Niveau(x) d'enseignement: 0 Numéro EDUQ : 9570286
Centre d'intérêt: 100

Tremblay, Arthur, 1917-.

Contribution à l'étude des problèmes et des besoins de l'enseignement dans la province de Québec / Arthur Tremblay. -- [Québec] : Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, 1955.
406 p. ; 28 cm.

Annexe 4 du Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels.

Descripteur(s): *Population étudiante *Personnel enseignant *Financement *Ecole publique *Collège classique *Enseignement professionnel *Gouvernement fédéral *Gouvernement provincial *Rôle du gouvernement *Système scolaire *Education des adultes *Primaire (Niveau) *Secondaire (Niveau) *Collégial (Niveau) *Universitaire (Niveau)

Dès le début de ses travaux, la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels s'est efforcée d'atteindre le plus grand nombre possible d'institutions et d'organismes intéressés à l'enseignement. Ceux-ci ont répondu avec empressement à son appel et lui ont apporté, dans 141 mémoires (sur un total de 240) qui ont été soumis, une masse considérable de renseignements et de suggestions. Toutefois, les données ainsi recueillies ne pouvaient guère être utilisées dans leur forme première. Une synthèse s'imposait des divers aspects du problème scolaire abordés par les mémoires. C'est cette synthèse qui a donné lieu au présent ouvrage.

Dans une première partie, l'auteur étudie la situation d'ensemble de l'enseignement au Québec et les problèmes qui se posent en les regroupant sous trois aspects: les populations scolaires, le personnel enseignant et le financement de l'éducation. La deuxième partie reprend, dans la perspective propre aux principaux secteurs du système d'enseignement (école publique, collège classique, université, etc.), l'analyse des mêmes problèmes. La dernière partie traite du rôle des gouvernements fédéral et provincial dans le système d'enseignement. L'auteur fait d'abord la revue des principales activités du Fédéral dans le domaine de l'éducation. Il analyse ensuite les articles de la Constitution qui établissent les compétences respectives des gouvernements provincial et fédéral en matière d'éducation.

Le principal mérite de l'ouvrage, aux yeux de l'auteur, est de montrer la gravité de la question scolaire québécoise. Il demande qu'une enquête systématique et complète, dans tous les ordres de l'enseignement, soit menée afin de fournir les données nécessaires à l'élaboration de la politique scolaire d'ensemble dont le Québec avait alors un besoin urgent.

Type de document: q

EDUQ 8570286

Annexe 4

Province de Québec

CONTRIBUTION A L'ETUDE DES PROBLEMES ET DES BESOINS DE L'ENSEIGNEMENT DANS LA PROVINCE DE QUEBEC

ARTHUR TREMBLAY

Directeur adjoint
de l'Ecole de Pédagogie et d'Orientation
de l'Université Laval

Commission Royale d'Enquête sur les Problèmes Constitutionnels

1955

EDUQ 8570286

Annexe 4

Province de Québec

CONTRIBUTION A L'ETUDE DES PROBLEMES ET DES BESOINS DE L'ENSEIGNEMENT DANS LA PROVINCE DE QUEBEC

ARTHUR TREMBLAY

Directeur adjoint
de l'Ecole de Pédagogie et d'Orientation
de l'Université Laval

Commission Royale d'Enquête sur les Problèmes Constitutionnels

1955

PRESENTATION

Dès le début de ses travaux, notre Commission s'est efforcée à atteindre par son enquête le plus grand nombre possible d'institutions et d'organismes intéressés à l'enseignement. Ceux-ci ont répondu avec empressement à son appel et lui ont apporté, en des mémoires d'une étonnante richesse documentaire, une masse considérable de renseignements et de suggestions. Toutefois les données, ainsi recueillies à des sources très diverses, ne pouvant guère être utilisées dans leur forme première, une synthèse préalable était nécessaire qui les intégrerait dans un ensemble cohérent et les compléterait même au besoin au point de vue démographique et financier.

Pour réaliser cette synthèse, que son mandat et les circonstances lui imposaient, notre Commission a fait appel aux services d'un éducateur que ses études et ses travaux antérieurs désignaient tout particulièrement à la tâche proposée. Directeur-adjoint de l'Ecole de Pédagogie et d'Orientation de l'Université Laval, Monsieur Arthur Tremblay est Maître en Sciences Sociales (Laval) et en Education (Harvard). Depuis près de 15 ans qu'il enseigne à l'Université, ses recherches ont surtout porté sur la psychologie et la sociologie scolaire. De 1951 à 1953, il a participé aux travaux du Sous-comité de Coordination de l'enseignement, dont le rapport, en décembre 1953, a provoqué des réformes fondamentales dans notre système scolaire. L'une de ces réformes, autorisant l'organisation de l'enseignement classique dans les écoles publiques, fait l'objet d'un volume publié en 1954 par M. Tremblay et intitulé: "Les Collèges et les écoles publiques: conflit ou coordination?".

Ces antécédents le recommandaient à notre Commission en vue de coordonner les mémoires qui nous avaient été soumis dans une perspective générale, qui tiendrait compte de tous les types et de tous les niveaux d'enseignement, à la fois dans le secteur public et le secteur privé, sans renoncer pour autant, dans la mesure du possible, aux nuances nécessaires à une description objective et réaliste de la situation actuelle.

Ce travail étant l'oeuvre personnelle de l'auteur, notre Commission n'en partage par nécessairement toutes les opinions.

LA COMMISSION ROYALE D'ENQUETE
SUR LES PROBLEMES CONSTITUTIONNELS

INTRODUCTION

Parmi les problèmes sur lesquels la Commission avait à faire enquête, l'enseignement est sans contredit celui qui a suscité le plus d'intérêt dans le public si l'on en juge par le nombre et la variété des institutions ou des organismes qui en ont discuté.

Comme l'indique le tableau ci-joint, au-delà de 140 mémoires sur 240 (soit près de 60%) ont parlé de cette question sous un angle ou sous un autre. Les uns en ont fait l'unique objet de leur témoignage; les autres n'en ont traité qu'incidemment, mais le fait même de l'avoir abordé, en marge de l'objet principal de leur étude, montre bien l'importance qu'ils attachaient à cette question.

Sans doute la plupart des mémoires compilés au tableau de la page suivante se sont-ils maintenus dans des cadres assez restreints, limitant leur contribution à l'exposé de la situation particulière d'une institution ou d'un organisme déterminé. Mais plusieurs mémoires ont élargi leur analyse aux dimensions de tout un secteur scolaire, de tout un groupe d'institutions, parfois même atteignant des considérations valides pour l'ensemble de notre système d'enseignement. Certains mémoires, tels ceux, par exemple, des universités, de la Fédération des Collèges Classiques, de la Fédération des Commissions Scolaires, ont pris les proportions de volumes considérables qui ont, d'ailleurs, été imprimés et diffusés dans le public.

Il va sans dire qu'une telle profusion des mémoires traitant de l'enseignement a donné lieu à une multitude de suggestions et de recommandations fort diverses, parfois même divergentes sinon contradictoires.

D'autre part, malgré l'envergure incontestable de quelques-uns d'entre eux, aucun ne donnait de la situation scolaire une vue d'ensemble assez nette pour que l'on puisse en dégager une politique générale cohérente.

Une synthèse s'imposait donc des divers aspects du problème scolaire abordés par les mémoires présentés à la Commission. C'est cette synthèse qui a donné lieu au présent ouvrage.

X X X X

Mémoires soumis à la Commission qui ont traité de l'enseignement

	Nombre	%
A. - Mémoires d'institutions pédagogiques		
1. -Collèges classiques ou secondaires, externats classiques	21	14.9
2. -Commissions scolaires ou associations de commissions scolaires	19	13.5
3. -Universités ou écoles universitaires	7	5.0
4. -Autres institutions scolaires	11	7.8
5. -Associations d'étudiants ou d'anciens élèves	5	3.5
6. -Associations de professeurs	8	5.7
7. -Associations de parents	1	0.7
8. -Total	72	51.1
B. - Mémoires d'autres organismes ou mémoires individuels	69	48.9
Grand total	141	100.0

Il pourra sembler à la lecture de notre exposé que nous avons adopté une attitude par trop négative. L'on nous reprochera peut-être d'avoir décrit avec trop d'insistance les lacunes et les insuffisances du système scolaire québecois, d'avoir à peu près ignoré les caractéristiques qui en font la valeur ou les circonstances qui expliquent ses échecs.

Il eut été évidemment plus agréable à notre amour-propre de montrer notre système scolaire sous son jour le plus favorable. Mais nous n'avions mission ni d'en faire l'apologie, ni de le dénigrer à tout prix. On nous demandait une description et une évaluation aussi objectives que possible d'une situation de fait rien moins que réjouissante.

Tel qu'il est, le texte qu'on va lire réflète assez bien l'atmosphère des mémoires qui ont traité de l'enseignement devant la Commission et qui eux-mêmes ne se sont guère complu dans l'inventaire de nos succès et de nos réussites scolaires.

PREMIERE PARTIE

LES PROBLEMES GENERAUX DE L'ENSEIGNEMENT DANS LA PROVINCE DE QUEBEC

Dans cette première partie, l'on étudiera la situation d'ensemble de l'enseignement dans la province, les problèmes qui se posent dans tous les ordres de cet enseignement à la fois, qu'il s'agisse de l'enseignement de formation générale ou professionnelle, des écoles des commissions scolaires ou des collèges classiques ou des universités, etc...

L'on tentera toujours de "réduire" les données concernant un type particulier d'institutions scolaires, v.g., les écoles publiques, à un dénominateur commun à toutes les institutions, de les insérer dans une perspective d'ensemble, d'indiquer la place qu'elles occupent dans notre système scolaire, sous tel ou tel rapport.

Voila pourquoi cette première partie sera divisée en termes des divers aspects les plus importants auxquels l'on peut considérer le problème de l'enseignement dans la Province, plutôt qu'en termes des diverses catégories d'institutions que comporte notre système scolaire.

Parmi tous les aspects possibles, nous avons choisi d'analyser les "populations scolaires", le "personnel enseignant" et le "financement de l'éducation".

* * *

Chapitre I. -

LES POPULATIONS SCOLAIRES

Introduction

I. - L'évolution des inscriptions scolaires dans la Province

A. - Dans l'ensemble des écoles de toutes catégories

B. - Quelques données plus analytiques

1. - Les taux de "persévérance" aux niveaux élémentaires et "secondaire" de formation générale.
2. - La proportion d'une génération d'élèves de 1ère année qui parvient à chaque niveau de formation générale.
3. - Comparaison des effectifs réels et des effectifs possibles de 1ère à 12e année dans l'ensemble des écoles catholiques en 1952-53.
4. - Proportion des inscriptions de 2e à 11e année par rapport à celles de 1ère, dans le Québec et l'Ontario.

C. - Conclusion

II. - Explications et remèdes possibles

A. - La fréquentation scolaire

B. - La progression académique des élèves durant le cours primaire élémentaire

III. - Prévisions

A. - Dans l'ensemble des écoles de toutes catégories et de tout niveau

B. - Dans les écoles catholiques de formation générale jusqu'à la 11e année.

NOTE PRELIMINAIRE

Au cours de ce chapitre en particulier, mais aussi à plusieurs reprises, par la suite, nous utiliserons des statistiques concernant les populations d'enfants vivants, garçons ou filles, catholiques ou non-catholiques, à certains âges déterminés et pour des périodes plus ou moins éloignées dans le passé ou dans l'avenir.

Ces données d'importance capitale à la fois pour l'analyse des inscriptions actuelles dans les diverses catégories d'institutions scolaires et pour la prévision des inscriptions futures, ont toutes été recueillies et préparées à notre intention par Monsieur l'Abbé Marcel Lauzon, directeur des études à la Faculté des Arts de l'Université Laval.

Par économie de temps et d'espace, nous omettrons de référer constamment à M. Lauzon dans chaque tableau où nous utilisons les renseignements démographiques qu'il nous a fournis. Mais nous avons voulu par cette note préliminaire souligner l'étendue des recherches et des calculs nécessaires à l'élaboration d'estimés démographiques aussi précis que les siens.

Chapitre 1. -

LES POPULATIONS SCOLAIRES

Introduction

Les études démographiques auxquelles nous consacrerons ce chapitre voudraient être non seulement un inventaire purement statistique des populations étudiantes qui fréquentent nos institutions d'enseignement, mais aussi et surtout une analyse critique du rendement de notre système scolaire.

Malheureusement les renseignements statistiques dont nous disposons sont si incomplets et si peu cohérents que nous ne pourrons réaliser cette ambition pour tous et chacun des secteurs qui composent notre système scolaire. Il nous faudra nous contenter, dans l'ordre des jugements de valeur, d'analyses fragmentaires qui, pour importantes et révélatrices qu'elles soient, n'en demeurent pas moins insuffisantes à notre avis.

Depuis 1946-47, beaucoup de progrès ont été réalisés dans le domaine des statistiques de l'enseignement. Depuis cette date, les "Rapports du Surintendant de l'instruction publique" en particulier présentent des données qui sont, dans l'ensemble, comparables d'une année à l'autre et dont il est possible de comprendre la signification réelle.

Sur certains points, toutefois, même les statistiques du Rapport du Surintendant ne permettent pas de décrire avec exactitude l'évolution des inscriptions scolaires: c'est ainsi, par exemple, que, dans les tableaux âge-de-gré, par ailleurs très bien faits, le grand nombre des inscriptions dans les classes dites "spéciales" des écoles indépendantes rend tout à fait impossible la description précise de l'évolution de l'enseignement primaire dans sa totalité puisque nous ignorons tout de la répartition par degrés de ces classes spéciales.

Que l'une des sources statistiques les mieux faites contienne encore de telles imprécisions, nous donne une idée des insuffisances que l'on peut découvrir dans les autres sources de renseignements.

Grâce à la collaboration extrêmement dévouée que nous avons reçue de plusieurs fonctionnaires du Département de l'instruction publique, en particulier des préposés à la statistique, nous avons pu corriger plusieurs des imperfections des sources officielles de renseignements. Mais il n'était vraiment pas possible, dans le temps dont nous disposions, de corriger toutes les lacunes d'un système dont on peut dire sans exagération qu'il commence à peine d'exister à l'état de système cohérent.

Aussi, avant même de commencer l'exposé des données que nous avons pu recueillir malgré tout, croyons-nous devoir souligner cette déficience excessivement grave de l'administration de notre enseignement public et privé. Nous ne saurions insister avec trop de chaleur sur la nécessité de mettre sur pied, au gouvernement provincial, un service statistique capable de remplir adéquatement la fonction indispensable qu'il devrait remplir.

Le service statistique dont nous suggérons l'organisation devrait évidemment comprendre un nombre suffisant de fonctionnaires pour compiler, vérifier et parfois compléter les rapports souvent mal rédigés ou incomplets que les institutions scolaires ont, en principe, l'obligation de fournir. Mais le service en question devrait aussi et peut-être surtout comprendre une équipe volante de techniciens qui entreraient directement en contact avec les institutions d'enseignement et dont l'intervention, au point de départ même de toute la chaine statistique, garantirait que les données initiales sont dignes de confiance. Au début, il est bien évident que cette équipe volante ne suffirait pas à la tâche, même si elle était composée d'une dizaine de spécialistes. Mais, à la longue, elle finirait par faire l'éducation des préposés à la statistique dans chacune des maisons d'enseignement. Dans quelques années, elle parviendrait probablement à assainir tout le système et à lui donner sa pleine valeur.

I. - L'EVOLUTION DES INSCRIPTIONS SCOLAIRES DANS LA PROVINCE

A.- Dans l'ensemble des écoles de toutes catégories.

Selon les chiffres que nous ont fournis les préposés à la statistique du Département de l'Instruction publique ou que nous avons établis nous-même à partir des données de l'Annuaire Statistique de la Province, les inscriptions aux cours réguliers du jour ont évolué de 1900 à 1953, comme l'indique le tableau ci joint.

Si l'on en juge par l'augmentation des inscriptions, les écoles québecoises ont donc progressé considérablement au cours du dernier demi-siècle. Mais ces progrès ne se sont pas réalisés de façon continue et uniforme, à un rythme constant. Au contraire, l'on constate, par les gains annuels indiqués dans la colonne 4 de notre tableau, qu'à certaines époques les progrès ont été assez lents, à d'autres nettement plus rapides, et même que durant la période 1940-41 à 1944-45, les inscriptions ont diminué au lieu d'augmenter.

Il est bien évident cependant que l'on ne saurait se fonder sur des observations de ce genre pour conclure quoi que ce soit au sujet de l'évolution réelle des inscriptions scolaires. Celles-ci, en effet, ne prennent vraiment tout leur sens que si on les compare aux populations d'âge scolaire. Selon que ces dernières sont plus ou moins nombreuses, à un moment quelconque, les inscriptions seront elles-mêmes plus élevées en chiffres absolus, même si la proportion des jeunes qui s'inscrivent à l'école demeure constante. Par contre, il est possible, comme nous le verrons à plusieurs reprises, par la suite, qu'une baisse absolue dans les inscriptions scolaires coincide avec un progrès réel de la fréquentation.

Voilà pourquoi, pour compléter cette description d'ensemble de l'évolution des inscriptions scolaires dans la Province de Québec, nous avons préparé le tableau 2 où l'on compare constamment les inscriptions au nombre d'enfants vivants aux âges que l'on peut considérer comme "âges scolaires".

TABLEAU 1. -

Progression des inscriptions aux cours réguliers du jour dans l'ensemble des écoles québécoises de 1900 à 1953

(1) Année	(2) Inscriptions en 1,000 (1)	(3) %	(4) Gain annuel de l'indice
1900-01	326	100.0	
1910-11	405	124.2	2.4
1920-21	538	165.0	4.1
1930-31	636	195.0	3.0
1940-41	684	209.8	1.5
1944-45	663	203.4	(1.6) perte
1946-47	683	209.5	3.0
1947-48	700	214.7	5.2
1948-49	722	221.5	6.8
1949-50	754	231.3	10.8
1950-51	776	238.0	6.7
1951-52	814	249.7	11.7
1952-53	857	262.9	13.2

(1) Selon des renseignements fournis par le Service des statistiques du Département de l'Instruction publique, à l'exception des chiffres des années 1946-47 à 1952-53, que nous avons calculés nous-même.

TABLEAU 2.-

Comparaison des inscriptions et des populations d'âge scolaire de 1900 à 1953

(1) Année	(2) Inscriptions en 1,000	(3) Population de 5 à 24 ans en 1,000	(4) Pourcent de fréquentation
1900-01	326	722	45.2
1910-11	405	865	46.8
1920-21	538	1,030	52.2
1930-31	636	1,237	51.4
1940-41	684	1,365	50.1
1944-45	663	1,377	48.1
1946-47	683	1,404	48.6
1947-48	700	1,424	49.2
1948-49	722	1,447	49.9
1949-50	754	1,474	51.2
1950-51	776	1,503	51.6
1951-52	814	1,546	52.7
1952-53	857	1,589	53.9

Le tableau 2 nous fournit une image de l'évolution des inscriptions entre 1900 et 1953 assez différente de celle que nous présentait le premier tableau.

Comme l'indique la colonne 4, les inscriptions relatives dans les écoles québécoises, après avoir atteint un sommet en 1920-21, n'ont cessé par la suite de décroître jusqu'en 1944-45, après quoi elles ont repris un mouvement de progression dont le rythme est plus rapide qu'en aucune période antérieure. En 1951-52, elles rejoignaient le sommet déjà atteint en 1920-21; l'année suivante, elles l'avaient nettement dépassé. Mais il leur a fallu une vingtaine d'années pour que le mouvement de régression déjà manifeste en 1930-31 et maintenu par la crise, puis accéléré par la guerre, soit complètement compensé par un mouvement inverse de progrès réel de la fréquentation scolaire.

B. - Quelques données plus analytiques.

Les données que nous avons présentées au paragraphe précédent, bien qu'elles aient valeur d'indications générales, ne permettent pas de se faire une idée précise de l'évolution des populations scolaires dans la province au cours des dernières années.

Une description nuancée de la situation scolaire dans le Québec, au point de vue des populations étudiantes, devrait maintenant décomposer et fractionner en "secteurs" et en degrés scolaires les données que nous avons présentées en bloc dans le paragraphe précédent. Il faudrait maintenant montrer si les "écoles primaires", les écoles "secondaires", les écoles d'enseignement professionnel, etc., ont évolué dans le même sens que l'ensemble des institutions scolaires ou de façon différente.

Malheureusement, une telle analyse n'est pas possible à l'aide des données statistiques dont nous pouvons disposer. Des mois de travail seraient nécessaires pour reconstituer les statistiques requises. Toutefois, grâce à la collaboration des officiers du service de la statistique au Département de l'Instruction publique, nous avons pu réunir un certain nombre de données qui nous permettront de suivre de plus près l'évolution des écoles de formation générale, entre 1946-47 et 1952-53.

Bien que limitée à un secteur de l'enseignement, cette description atteint cependant le gros des effectifs scolaires comme on pourra s'en rendre compte par les chiffres cités.

1. - Les taux de "persévérance" aux niveaux élémentaire et "secondaire" de formation générale.

Etant donné qu'il existe des différences considérables entre les catholiques et les protestants, dans la province, au point de vue de la fréquentation scolaire au niveau post-élémentaire, nous avons décrit séparément la

progression des populations catholiques et celle des populations protestantes.

En outre, dans le cas des catholiques, il n'a pas été possible de tenir compte des garçons et des filles: les données concernant ces dernières n'auraient pas été suffisamment complètes pour que la comparaison entre les catholiques et les protestants demeure juste.

Comment expliquer les différences vraiment étonnantes des taux de fréquentation que révèlent nos tableaux 3 et 4 entre les catholiques et les protestants au niveau de l'enseignement post-élémentaire?

Sans doute faudrait-il diminuer les inscriptions dans les écoles protestantes d'un certain nombre de catholiques qui fréquentent ces dernières, surtout à Montréal. Soulignons toutefois que nous avons compté comme "protestants" tous les "non-catholiques" dans l'évaluation des populations protestantes de 5 à 16 ans. Si donc, par impossible, nous pouvions éliminer les catholiques inscrits dans les écoles protestantes, il faudrait par contre ajouter à celles des écoles protestantes les inscriptions dans les écoles à la fois non-protestantes et non-catholiques.

Il est possible que dans le système scolaire protestant, un nombre assez important d'élèves demeurent au "high school" parce qu'ils peuvent y recevoir une certaine formation professionnelle, alors que, dans le système catholique, les mêmes catégories d'étudiants quittent l'école primaire pour se diriger vers une école d'arts et métiers ou vers une école technique.

Pour vérifier la valeur de cette explication possible, nous avons corrigé les taux de persévérance des catholiques, en ajoutant aux inscriptions de huitième à onzième année toutes les inscriptions des écoles d'arts et métiers et des écoles techniques qui correspondent à ces degrés et qui comprennent aussi des protestants puisque ces écoles sont non-confessionnelles. Pour les années 1948-49 et 1951-52, ces additions auraient augmenté les taux de persévérance des catholiques à 41.0% et 48.4%, (au lieu de 39.3 et 43.1) pour la huitième et la neuvième années, à 19.7 et 20.9 (au lieu de 17.4 et 18.3) pour la dixième et la onzième années, ce qui ne changeait à peu près rien à l'écart constaté entre les écoles catholiques et les protestantes (1).

Il semble donc que l'on puisse conclure, sans risque de se tromper, que les taux de persévérance des populations scolaires protestantes sont très nettement supérieures à ceux des populations catholiques.

Même au niveau de l'enseignement primaire élémentaire, le taux de persévérance des protestants se maintient, au cours de toute la période étudiée, à un niveau sensiblement plus élevé que celui des catholiques. Ceci s'explique probablement par le fait que dans le système protestant les "kindergarten" sont plus nombreux ou plus fréquentés que les "maternelles" dans le système catholique.

(1) Remarquons, en outre, que dans les inscriptions des catholiques, nous avons compté toutes les sections commerciales des écoles primaires, des collèges classiques et des collèges secondaires modernes.

TABLEAU 3.-

Inscriptions et taux de fréquentation (1) par niveaux de formation générale de 1946-47 à 1952-53 chez les catholiques (garçons seulement)

	1946-47	1947-48	1948-49	1949-50	1950-51	1951-52	1952-53
1-De "maternelle" à 7e année							
a)Inscriptions (2)	248,493	256,004	264,897	277,559	285,437	301,858	317,478
b)Population de 5 à 13 ans (3)	301,000	310,400	321,950	335,300	349,650	367,800	385,850
c)Taux de fréquentation	82.6	82.5	82.3	82.8	81.6	82.1	82.3
2-De 8e à 9e année							
a)Inscriptions	24,771	24,301	24,280	25,006	26,685	27,356	28,648
b)Population de 13 à 14 ans	64,800	62,300	61,850	61,850	61,850	63,400	66,000
c)Taux de fréquentation	38.2	39.0	39.3	40.4	43.1	43.1	43.4

Tableau 3.- Inscriptions et taux de fréquentation--

	1946-47	1947-48	1948-49	1949-50	1950-51	1951-52	1952-53
3-De 10e à 11e année							
a) Inscriptions	10,604	11,122	11,115	11,020	11,126	11,161	11,496
b) Population de 15-16 ans	65,400	66,050	64,000	61,550	61,100	61,100	61,100
c) Taux de fréquentation	16.2	16.8	17.4	17.9	18.2	18.3	18.8

(1) Le taux de fréquentation représente le % des inscriptions par rapport aux populations des âges considérés.

(2) Les inscriptions comprennent tous les élèves inscrits aux niveaux indiqués, quel que soit le genre d'institutions qu'ils fréquentent: écoles primaires sous contrôle, écoles primaires indépendantes, collèges classiques réguliers, collèges de communauté, collèges secondaires modernes. Nous avons même compté parmi les élèves de 8e et 11e année, les étudiants inscrits au cours commercial ou à la section commerciale dans les écoles primaires et les collèges de toute catégorie. Ils ne comprennent pas cependant les garçons inscrits dans les classes spéciales des écoles primaires indépendantes.

(3) Au 30 juin précédent l'année scolaire, v.g. au 30 juin 1946 pour l'année scolaire 1946-47. Pour chaque groupe d'âges, il s'agit des garçons catholiques seulement, y compris un estimé des immigrants de la catégorie considérée.

TABLEAU 4.-

Inscriptions et taux de fréquentation par "niveaux" de formation générale de 1946-47 à 1952-53 chez les protestants (garçons et filles)

	1946-47	1947-48	1948-49	1949-50	1950-51	1951-52
1-Du "Kindergarten" à la 7e année						
a-Inscriptions	47,263	48,661	50,201	52,849	55,658	60,104
b-Population de 5-13 ans	54,035	55,725	57,800	60,200	62,765	66,020
c-Taux de fréquentation	87.5	87.3	86.9	87.8	88.7	91.0
2-De 8e à 9e année						
a-Inscriptions	9,887	9,358	9,399	9,654	9,642	10,162
b-Population de 13-14 ans	11,845	11,390	11,310	11,308	11,310	11,595
c-Taux de fréquentation	83.5	82.2	83.1	85.4	85.3	87.6

Tableau 4.- Inscriptions et taux de fréquentation----

	1946-47	1947-48	1948-49	1949-50	1950-51	1951-52
3-De 10e à 11e année						
a-Inscriptions	5,937	5,892	5,527	5,433	5,644	5,759
b-Population de 15-16 ans	12,075	12,200	11,820	11,365	11,285	11,285
c-Taux de fréquentation	49.2	48.3	46.8	47.8	50.0	51.0
4-Tous les degrés						
a-Inscriptions	63,087	63,911	65,127	67,936	70,944	76,025
b-Population de 5-16 ans	72,233	73,640	75,290	77,199	79,716	82,940
c-Taux de fréquentation	87.3	86.8	86.5	88.0	89.0	91.7

Au niveau de la 8e et de la 9e années, le taux de persévérance des protestants représente à peu près le double du taux des catholiques, tandis qu'il en atteint à peu près le triple, au niveau de la 10e et de la 11e années.

Cette infériorité manifeste des populations catholiques, sous le rapport de la fréquentation, ne doit pas cependant nous faire oublier que, parmi les catholiques, les progrès réalisés, entre 1946-47 et 1951-52, sont légèrement plus marqués que chez les protestants, au niveau des 8e et 9e années, ainsi qu'au niveau des 10e et 11e années. Par contre, la persévérance "protestante" s'est sensiblement améliorée au cours primaire élémentaire, alors que la "catholique" est demeurée à peu près stationnaire.

2. - La proportion d'une génération d'élèves de 1ère année qui parvient à chaque niveau de formation générale.

Les taux de persévérance dont nous venons de parler décrivaient déjà d'une certaine manière jusqu'à quel niveau de formation générale les générations étudiantes parviennent dans les écoles catholiques et les écoles protestantes de la province. Il est bien évident, en effet, que si le total des inscriptions de 8e et 9e années représente seulement 43% des enfants vivants de 13 et 14 ans, l'on ne peut pas s'attendre à ce qu'une proportion plus élevée dépasse ou atteigne ce niveau scolaire. Mais, à cet égard, les taux de persévérance, calculés comme nous les avons calculés, peuvent nous induire en erreur, en ce sens précisément, qu'ils peuvent nous donner l'illusion qu'ils indiquent la proportion des jeunes d'une génération donnée qui parvient à chacun des niveaux de formation générale. Or tel n'est pas le cas. Au contraire, étant donné le grand nombre d'étudiants qui progressent dans leurs études à un rythme ralenti, c-à-d. à un rythme inférieur à un degré scolaire par année, la proportion d'une génération de jeunes qui atteint tel ou tel niveau de formation générale sera forcément inférieure aux taux de persévérance que nous avons présentés dans les tableaux précédents.

Aussi avons-nous calculé, par une autre méthode mieux adaptés et avec plus d'exactitude, cette proportion d'une génération scolaire qui parvient à chacun des niveaux de formation générale. A cette fin, voici quelle procédure nous avons suivie.

Notre méthode a consisté essentiellement à suivre une "génération scolaire" d'année en année et à calculer combien de "membres" de cette génération l'on retrouvait, pour chaque année subséquente, dans le degré supérieur.

Ce que nous avons appelé une "génération scolaire", s'est identifiée pour nous aux inscriptions de 1ère année en 1946-47, dans le cas des catholiques, à celles de 1ère année en 1945-46, dans le cas des protestants. Cette définition d'une "génération scolaire" nous semble légitime, bien que les élèves de 1ère année ne soient pas tous du même âge et que bon nombre d'entre eux aient cinq ans, d'autres 7 ans, 8 ans, etc. Mais la même dispersion

d'âges existe dans tous les degrés; aussi avons-nous supposé que les populations de deux degrés scolaires adjacents pouvaient être comparés l'une à l'autre abstraction faite de l'âge des enfants à l'intérieur de chacun d'eux.

Prenant donc comme base de calcul les inscriptions en 1ère année, en 1946-47, nous avons calculé quelle proportion de ces inscriptions de 1ère année en 1946-47, les inscriptions de 2e année, en 1947-48, représentaient, quelle proportion représentaient celles de 3e année en 1948-49; et ainsi de suite, jusqu'à la 7e année, en 1952-53. Pour autant qu'il s'agissait uniquement de comparer des degrés scolaires les uns aux autres, cette procédure nous permettait d'éliminer les erreurs provenant du fait qu'à plusieurs années d'intervalle les naissances augmentent ou diminuent sensiblement, ce qui aurait faussé nos comparaisons.

Nos données s'arrêtent à 1952-53, il nous a donc fallu procéder de la façon suivante pour obtenir des comparaisons analogues pour les degrés supérieurs à la 7e année. Sachant que le pourcent de "persévérance" au niveau du 7e degré, pour l'année 1952-53, s'établissait à 62.9%, nous avons supposé que les 22.396 de 7e, pour l'année 1948-49, représentaient également 62.9% des inscriptions du premier degré de l'année 1942-43. De cette façon nous avons pu "suivre" l'évolution de la génération 1942-43 (1ère année) jusqu'au niveau de 11e année (1952-53)

Nous avons employé exactement la même procédure pour les catholiques et pour les protestants, à cette seule différence toutefois que, dans le cas des protestants, nous avons commencé avec les inscriptions de 1ère année en 1945-46, parce que nos statistiques s'arrêtaient en 1951-52. Mais ce faisant, nous n'avons commis aucune "injustice" envers les catholiques. Comme nous l'avons d'ailleurs vérifié, il y a tendance à ce que la situation s'améliore légèrement d'année en année. En comparant des chiffres plus récents dans le cas des catholiques à des chiffres plus anciens dans le cas des protestants, la seule injustice commise l'a donc été aux dépens des protestants.

Cependant, pour comparer les taux de persévérance des catholiques et des protestants, nous avons dû tenir compte d'un fait dont l'ignorance aurait pu causer quelque préjudice aux catholiques. Dans le système protestant, beaucoup d'enfants fréquentent le "kindergarten"; la proportion des enfants de 5 ans inscrits au premier degré y est, par conséquent, beaucoup moindre que chez les catholiques. Pour ceux-ci, le nombre des inscriptions en 1ère année se trouve indûment grossi de tous les enfants de 5 ans qui doivent nécessairement s'inscrire en 1ère année, à cause de l'absence de classes maternelles, et qui, chez les protestants, s'inscriraient plutôt au "kindergarten". Comme c'est le chiffre des inscriptions en 1ère année qui sert de base à nos calculs, la présence en 1ère année d'un plus grand nombre d'enfants de 5 ans chez les catholiques que chez les protestants, tendraient à diminuer relativement les taux de persévérance catholiques dans les degrés subséquents. Aussi pour rendre justice aux catholiques sous ce

TABLEAU 5.-

Proportion des garçons catholiques qui parviennent à chaque niveau de formation générale jusqu'à la 11e année

Degré scolaire		1946-47	1947-48	1948-49	1949-50	1950-51	1951-52	1952-53
I	N (1)	43,378	45,844	48,579	50,435	49,334	55,012	57,078
	%	100.0						
II	N	39,171	41,164	43,395	46,408	48,149	48,157	52,338
	%		94.9					
III	N	39,963	41,294	42,099	44,873	47,410	50,135	50,468
	%			97.1				
IV	N	40,174	40,146	41,188	42,989	44,083	48,093	50,579
	%				99.1			
V	N	34,613	35,925	36,200	36,846	38,856	39,948	43,419
	%					89.6		
VI	N	29,238	29,296	30,586	31,850	32,730	34,712	35,858
	%						80.0	
VII	N	21,479	21,904	22,396	23,917	24,567	25,267	27,287
	%			62.9				62.9
VIII	N	14,343	13,760	14,275	14,558	15,947	16,074	17,077
	%				40.9			
IX	N	10,428	10,541	10,005	10,448	10,738	11,282	11,571
	%					30.2		
X	N	6,266	6,654	6,471	6,308	6,628	6,586	6,694
	%						18.5	
XI	N	4,338	4,468	4,644	4,712	4,498	4,575	4,802
	%							13.5

(1) N représente les inscriptions dans le degré correspondant.

TABLEAU 6.-

Proportion des protestants qui parviennent à chaque niveau de formation générale jusqu'à la 11e année

Degré scolaire		1945-46	1946-47	1947-48	1948-49	1949-50	1950-51	1951-52
I	N (1)	7,125	7,002	7,637	8,232	8,771	8,915	9,100
	%	100.0						
II	N	6,570	6,362	6,566	7,191	7,823	8,490	8,648
	%		89.3					
III	N	6,685	6,506	6,455	6,560	7,303	7,904	8,697
	%			90.6				
IV	N	6,604	6,534	6,530	6,514	6,598	7,419	8,305
	%				91.4			
V	N	6,548	6,295	6,416	6,373	6,566	6,606	7,470
	%					92.2		
VI	N	6,294	6,206	6,061	5,985	6,257	6,408	6,667
	%						89.9	
VII	N	5,903	5,783	5,644	5,550	5,574	5,818	6,124
	%			85.9				85.9
VIII	N	5,577	5,292	5,153	5,229	5,231	5,347	5,697
	%				79.6			
IX	N	4,605	4,595	4,205	4,170	4,423	4,295	4,465
	%					67.3		
X	N	3,408	3,483	3,345	3,030	3,161	3,381	3,397
	%						51.5	
XI	N	2,413	2,454	2,547	2,497	2,272	2,263	2,362
	%							35.9

(1) N représente les inscriptions dans le degré correspondant.

TABLEAU 7. -

Comparaison des taux de "persévérance académique" des catholiques et des protestants (1)

Degré scolaire	Taux de persévérance (2)		
	Catholiques (garçons seulement)		Protestants (garçons et filles)
	(a)	(b)	
I	100.0	100.0	
V	89.6	98.6	92.2
VI	80.0	88.6	89.9
VII	62.9	68.5	85.9
VIII	40.9	46.7	79.6
IX	30.2	34.5	67.3
X	18.5	21.1	51.5
XI	13.5	15.4	35.9

(1) Les taux de "persévérance académique" représentent les proportions d'enfants qui parviennent aux divers niveaux ou degrés scolaires.

(2) Pour les raisons expliquées dans le corpsdu texte, c'est aux taux de la colonne (b) pour les catholiques qu'il faut comparer les "taux de persévérance" des protestants.

rapport, avons-nous "réduit" leurs inscriptions de 1ère année en 1946-47, de façon à n'y inclure que la même proportion d'enfants de 5 ans que chez les protestants. Dans le tableau 5, où il n'est question que des catholiques seuls, nous n'avons pas fait état de cette correction. Mais il en est tenu compte dans le tableau 7 où nous comparons les catholiques et les protestants.

Les tableaux 5 et 6 n'ayant d'autre but que de montrer exactement la méthode que nous avons suivie, nos commentaires se limiteront à la comparaison des taux de persévérance académique chez les catholiques et chez les protestants.

L'on s'étonnera peut-être que, dans les tableaux 5 et 6, les taux de persévérance soient plus élevés en 3e, 4e et 5e années qu'en 2e année. Cela tient au fait que les "retardataires" sont relativement plus nombreux dans ces degrés que les "précoces". Il en est ainsi d'ailleurs, selon toute probabilité, durant tout le cours primaire élémentaire, ce qui indique que les taux de persévérance obtenus par notre méthode sont des "maxima" au moins jusqu'en 7e année. Par la suite, parce que les plus retardataires ont quitté l'école, les "précoces" sont aussi nombreux que les "retardataires", de sorte que les taux de persévérance à partir de la 8e année sont probablement plus "réels" que pour les années précédentes. Etant donné toutefois que tous nos jugements et toutes nos conclusions se fondent sur l'insuffisance de ces taux, la correction de l'erreur que nous commettons, si erreur il y a, n'infirmerait aucunement nos conclusions, mais les renforcerait plutôt.

Constatation qui saute aux yeux à la lecture de nos tableaux, surtout le tableau 7: la persévérance des catholiques est égale ou "supérieure" à celle des protestants jusqu'au niveau de 6e année. (1)

Les catholiques parviennent au niveau d'une 6e année primaire dans une proportion aussi élevée que les protestants. Cela tient sans doute au fait que l'on exige, chez les catholiques, le niveau de 6e année pour admettre un enfant à la "communion solennelle". Dans les milieux canadiens-français catholiques, l'on n'abandonne pas l'école avant d'avoir fait sa communion solennelle; c'est ce motif, selon toute probabilité, qui parvient à garder dans les cadres scolaires bon nombre d'enfants, en particulier dans les milieux ruraux.

Par la suite, surtout de la 6e à la 7e et de la 7e à la 8e, la persévérance des catholiques subit une chute considérable, tandis qu'elle se maintient à un niveau relativement élevé chez les protestants. Déjà en 9e année,

(1) Nous avons mis "supérieure" entre guillemets parce qu'il ne s'agit vraiment pas de supériorité réelle, car c'est l'accumulation des retardataires ou un rythme plus lent de progression académique dans les degrés inférieurs aussi longtemps que la période de scolarité obligatoire n'est pas terminée, qui rend compte des pourcents de persévérance "plus élevés" que l'on constate chez les catholiques.

le taux de persévérance de ces derniers est deux fois plus élevé que celui des catholiques.

A moins de postuler une "philosophie de l'éducation" en vertu de laquelle il serait plus avantageux, soit d'éliminer systématiquement, à partir de la 7e année, le plus grand nombre possible d'étudiants, soit de négliger le développement maximum des talents académiques des jeunes, il faut bien admettre qu'une "société" où les enfants parviennent à des niveaux plus élevés de scolarité, remplit mieux son rôle envers la jeunesse que celle où ils abandonnent les études avec une formation inférieure. Et il faut bien admettre à cet égard que nos statistiques révèlent une situation scolaire beaucoup meilleure chez les protestants que chez les catholiques dans la Province de Québec (1).

Des comparaisons comme celles que nous venons de faire permettent sans doute de porter un jugement sur la valeur relative de deux systèmes scolaires, sur leur plus ou moins grande réussite dans la "conservation" de leurs populations étudiantes jusqu'aux niveaux les plus élevés de formation générale. Mais l'on peut se demander si le système jugé relativement le plus efficace, est également le plus efficace absolument parlant.

Une telle question soulève le problème de critères absolus du rendement des systèmes scolaires. Grâce aux données de la psychologie scientifique, en particulier celles qui ont trait au développement intellectuel des enfants et à la distribution des aptitudes académiques dans une population d'âge scolaire, de tels critères existent. A l'aide de ces critères, qui sont valides pour tous les milieux, nous avons donc tenté d'indiquer la proportion théorique ou "normale" des enfants d'une génération donnée qui seraient aptes à parvenir à tel ou tel niveau d'études de formation générale.

Si, en un sens, l'on peut juger le rendement des écoles catholiques à partir du rendement des écoles protestantes, c'est en fonction des critères que nous présentons dans le tableau 8 que l'on peut juger le rendement de ces dernières.

---

(1) Ce qui s'explique, en partie du moins, par un ensemble de facteurs socio-économiques qui ne se retrouvent pas les mêmes dans les milieux catholiques et protestants et qui sont particulièrement importants dans l'évaluation de ce qu'on pourrait appeler le fardeau des charges scolaires: différences de niveau de vie, du nombre d'enfants par famille, etc...

TABLEAU 8. -

Comparaison des taux de persévérance théoriques et des taux de persévérance observés chez les catholiques et les protestants dans la province de Québec

Niveau ou degré scolaire	Proportion théorique	Proportion constatée	
		Garçons catholiques (1)	Garçons et filles protestants
V	96.3	98.6	92.2
VI	91.5	88.6	89.9
VII	84.4	68.5	85.9
VIII	72.2	46.7	79.6
IX	56.8	34.5	67.3
X	43.2	21.1	51.5
XI	27.8	15.4	35.9

(1) Après correction comme dans la colonne (b) du tableau 7.

3. - Comparaison des effectifs réels et des effectifs possibles de 1ère à 12e année dans l'ensemble des écoles catholiques, en 1952-53.

Voici comment nous avons procédé pour établir les données que nous présentons dans le tableau 9.

Nous avons d'abord déterminé le nombre des enfants catholiques, garçons et filles, de 5 à 18 ans, en 1952-53. Par exemple, il y avait environ 40,300 garçons catholiques de 10 ans, dans la Province, cette année-là. Nous savons, par ailleurs, que chaque degré scolaire peut être représenté par un certain niveau mental (6.5 années mentales pour la première année, 7.5 pour la deuxième, etc.). Nous connaissons également la façon dont les âges mentaux se distribuent parmi les enfants d'un âge quelconque. A l'aide de ces "faits" psychométriques, nous avons donc établi quelle proportion de notre groupe de garçons catholiques de 10 ans, devrait en principe se trouver, à chacun des degrés scolaires, si tous les enfants de ce groupe fréquentaient l'école et s'ils progressaient tous dans leurs études au rythme de leur développement mental. Nous avons ainsi calculé que 3.1% des garçons de 10 ans devraient se trouver en première année, 8.7% en deuxième année, 14.9% en troisième année, etc.

Procédant de cette façon pour tous les âges et pour tous les degrés, nous avons pu établir ce que nous appelons dans notre tableau les effectifs théoriques de la 1ère à la 7e année, de la 8e et de la 9e années, de la 10e à la 12e année.

Quant aux effectifs réels, ils représentent tout simplement, dans notre tableau, le nombre des garçons et des filles inscrits de fait dans les diverses catégories d'écoles qui dispensent un enseignement de formation générale de la 1ère à la 12e année. Ils comprennent, par conséquent, tous les élèves inscrits dans les écoles primaires sous contrôle des commissions scolaires, dans les écoles primaires indépendantes, dans les collèges classiques masculins et féminins, soit au cours classique, soit au cours primaire ou au cours commercial.

Nous avons ensuite comparé les effectifs théoriques et les effectifs réels de deux façons: le pourcent des effectifs réels par rapport aux effectifs théoriques indique dans quelle mesure, en 1952-53, les inscriptions dans les divers degrés des écoles catholiques de la province se rapprochaient de l'"idéal" possible; le pourcent des effectifs théoriques par rapport aux effectifs réels indique quel progrès il faudrait réaliser pour que cet idéal soit atteint.

A cet égard, notre tableau révèle plusieurs constatations intéressantes, nous semble-t-il.

1o- De la 1ère à la 7e année, les effectifs réels sont plus élevés

que les effectifs théoriques, à la fois chez les garçons et chez les filles, mais proportionnellement davantage chez ceux-là que chez celles-ci.

Y aurait-il donc trop d'élèves à ce niveau de formation générale? N'y a-t-il point là contradiction avec le fait déjà constaté que la proportion des garçons qui parviennent au niveau de la 7e année est inférieure à ce qu'elle devrait être?

Malgré les apparences, non seulement il n'y a pas contradiction entre cette première constatation et celle que nous faisons en ce moment; il y a même corroboration parfaite. En effet, si les effectifs réels du cours primaire élémentaire dépassent les effectifs théoriques, c'est que précisément, comme nous le verrons plus loin de façon plus explicite, pendant le peu de temps qu'ils demeurent à l'école, ils progressent trop lentement dans leurs études et encombrent les degrés inférieurs à la 8e année, surtout les classes de 6e, 5e et 4e années.

Si paradoxal que cela paraisse, à première vue, les progrès à réaliser au niveau du cours élémentaire devraient consister dans une diminution des effectifs réels. Mais cette diminution ne devrait pas se faire sous forme d'une baisse de la fréquentation scolaire. Elle devrait plutôt s'opérer sous forme de l'accélération des progrès académiques des étudiants.

2o. - Au niveau de la 8e et de la 9e années, les effectifs réels représentent à peine 50% des effectifs théoriques. Par conséquent, pour se conformer à l'idéal proposé, les populations étudiantes de ce niveau devraient être doublées, soit par l'accélération des progrès académiques dont nous parlions tantôt, de tous ceux qui "bloquent" dans les degrés inférieurs, soit par l'augmentation de la fréquentation scolaire.

3o. - Au niveau du cours supérieur, un phénomène analogue se produit mais avec plus d'ampleur encore. Les effectifs réels ne représentent que le quart des effectifs possibles. L'écart entre les uns et les autres est plus marqué chez les filles que chez les garçons.

4. - Proportion des inscriptions de 2e à 11e anné par rapport à celles de 1ère année, dans le Québec et l'Ontario.

Au nom de la Canadian Education Association, le docteur M.E. Lazerte, de l'Université d'Alberta, a compilé les données que nous présentons dans le tableau 10 et qui nous ont paru digne d'intérêt parce qu'elles permettent une comparaison entre le Québec et l'Ontario au point de vue de la persévérance scolaire.

La méthode employé par le docteur Lazerte diffère de celle qui nous a servi à élaborer les tableaux 5 et 6. Nous avons même montré que cette méthode est imparfaite parce qu'elle ne tient pas compte des variations

TABLEAU 9.-

Comparaison des effectifs théoriques et des effectifs réels de 1ère à 7e année dans l'ensemble des écoles catholiques en 1952-53

	De 1ère à 7e année	En 8e et 9e années	De 10 à 12e	Tous les degrés
1. Garçons				
A-Effectifs théoriques	291,719	60,557	57,408	409,684
B-Effectifs réels (1)	319,989	30,188	16,942	367,119
C- % B/A	109.7	49.9	29.5	89.6
D- % A/B	91.2	200.6	338.9	111.6
2. Filles				
A-Effectifs théoriques	281,991	59,405	56,934	398,330
B-Effectifs réels (1)	303,574	30,474	13,643	347,691
C- % B/A	107.7	51.3	24.0	87.3
D- % A/B	92.9	194.9	417.3	114.6
3.- Total				
A-Effectifs théoriques	573,710	119,962	114,342	808,014
B-Effectifs réels (1)	623,563	60,662	30,585	714,810
C- % B/A	108.7	50.6	26.7	88.5
D- % A/B	92.0	197.8	373.8	113.0

(1) Non compris un estimé des élèves des classes spéciales des écoles primaires indépendantes ainsi que les élèves inscrits dans les "classes auxiliaires", ceux-ci ayant tous été considérés comme appartenant au cours primaire élémentaire.

parfois considérables qui se produisent dans les naissances d'une année à l'autre. Mais ce défaut, qui aurait pu être grave dans le cas de nos tableaux 5 et 6, ne comporte pas d'inconvénients dans le cas présent, puisque les hausses et les baisses de natalité qui se sont produites dans le Québec, se sont également produites dans l'Ontario. Les erreurs dues à ce facteur dans la procédure du docteur Lazerte se retrouvent donc les mêmes dans les trois séries de données qu'il compare et deviennent, de ce fait, négligeables.

Dans les notes qui accompagnent sa statistique, le docteur Lazerte souligne qu'il n'a pas indiqué de chiffres au-delà du 7e degré dans le cas des catholiques de la Province de Québec, parce que le nombre des enfants qui fréquentent des institutions privées après la 7e année est si élevé que les comparaisons auraient été faussées. Nous avons donc complété nous-mêmes la série des pourcentages pour les catholiques du Québec en tenant compte précisément des inscriptions dans tous les genres d'écoles.

TABLEAU 10. -

Pourcent des inscriptions de 2e à 11e années par rapport à la 1ère année dans le Québec et l'Ontario en 1949-50

	DANS LE QUEBEC		DANS L'ONTARIO
Degré	Garçons catholiques	Garçons et filles protestants	
I	100	100	100
II	92	89	88
III	89	83	79
IV	85	75	78
V	73	75	77
VI	63	71	73
VII	47	64	65
VIII	29	60	60
IX	21	50	53
X	13	36	40
XI	9	26	25

C. - Conclusion

Quel que soit l'angle sous lequel on considère le rendement des écoles catholiques de formation générale primaire et "secondaire" dans la Province de Québec, qu'on le compare au rendement théoriquement possible ou au rendement de fait d'autres catégories d'institutions similaires, une conclusion semble bien se dégager avec la force d'une certitude: ces écoles ou plutôt le système scolaire dont elles font partie sont loin d'atteindre aux objectifs implicites à tout système de formation générale; elles ne parviennent pas à conduire une proportion suffisante des jeunes générations aux niveaux de culture ou de formation générale qu'elles pourraient et devraient normalement atteindre.

A quoi cela tient-il? C'est ce que nous tenterons de préciser dans les deux prochaines sections de ce chapitre.

Tableau 11

La fréquentation scolaire dans la Province de Québec
d'après le recensement fédéral de 1951

Ages		Population				Fréquentation				% de fréquentation			
		Rurale				Rurale				Rurale			
		Agricole	Non agricole	Urbaine	Totale	Agricole	Non agricole	Urbaine	Totale	Agricole	Non agricole	Urbaine	Totale
5 - 24	Total	320,253	225,140	927,594	1,502,987	173,664	107,879	437,081	718,624	50.0	47.9	47.1	47.8
	Hommes	185,013	113,207	453,943	752,163	89,535	55,443	228,075	373,053	48.4	49.0	50.2	49.6
	Femmes	165,240	111,933	473,651	750,824	84,129	52,436	209,006	345,571	50.9	46.8	44.1	46.0
5 - 9	Total	113,154	76,747	273,543	463,444	68,899	43,632	166,578	279,109	60.9	56.9	60.9	60.2
	Hommes	58,043	39,130	139,114	236,287	37,124	22,061	84,647	141,832	60.5	56.4	60.8	60.0
	Femmes	55,111	37,617	134,429	227,157	33,775	21,571	81,931	137,277	61.3	57.3	60.9	60.4
10 - 14	Total	98,478	55,272	207,390	361,140	87,983	49,645	185,698	323,326	89.3	89.8	89.5	90.0
	Hommes	51,162	27,779	104,671	183,612	45,874	25,176	94,460	165,510	89.7	90.6	90.2	90.1
	Femmes	47,316	27,493	102,719	177,528	42,109	24,469	91,238	157,816	89.0	89.0	88.8	88.9
15- 19	Total	82,076	46,916	208,519	337,501	15,672	13,231	71,962	100,865	19.1	28.2	34.5	29.9
	Hommes	44,348	23,293	100,124	167,765	7,689	7,153	40,077	54,919	17.3	30.7	40.0	32.7
	Femmes	37,728	23,613	108,395	169,736	7,983	6,078	31,885	45,946	21.2	25.7	29.4	27.1
20 - 24	Total	56,545	46,215	238,142	340,902	1,110	1,371	12,843	15,324	2.0	3.0	5.4	4.5
	Hommes	31,460	23,005	110,034	164,499	848	1,053	8,891	10,792	2.7	4.6	8.1	6.6
	Femmes	25,085	23,210	128,108	176,403	262	318	3,952	4,532	1.0	1.4	3.1	2.6

II. - EXPLICATIONS ET REMEDES POSSIBLES

Les faits qui nous ont permis de diagnostiquer l'insuffisance du rendement des écoles catholiques de formation générale et que nous voudrions maintenant tenter d'expliquer, sont les suivants:

1o. - Si l'on compte toutes les inscriptions dans tous les types d'institutions de formation générale, l'on constate que 68.5% seulement des garçons parviennent au niveau d'une 7e année primaire, 34.5% au niveau d'une 9e Année et, finalement, 15.4% au niveau d'une 11e année. Théoriquement, il pourrait et il devrait y en avoir, aux mêmes degrés, 84.4%, 56.8% et 27.8%.

2o. - Les effectifs réels du cours complémentaire (8e et 9e années de tous les genres de formation générale, y compris le cours classique et le cours secondaire moderne) ne représentent que 51.3% des effectifs théoriques possibles. Ceux du cours supérieur (10e à 12e année) ne représentent que 26.7% des effectifs possibles à ce niveau.

De tels faits peuvent s'expliquer de deux façons: ou bien les enfants d'âge scolaire ne demeurent pas assez longtemps à l'école pour parvenir au niveau de formation générale qui correspondrait à leurs aptitudes; ou bien, même s'ils fréquentent l'école assez longtemps, leurs progrès académiques sont trop lents pour que, une fois rendus au terme de leur fréquentation scolaire, ils aient atteint le degré auquel leurs aptitudes les destinaient.

Ces deux explications très générales étant les seules possibles, nous considérerons quelle importance relative il y a lieu d'accorder à chacune.

A. - <u>La fréquentation scolaire</u>.

Le tableau 11 permet de constater que les jeunes de 5 à 24 ans, dans la Province de Québec, fréquentaient l'école dans la proportion d'environ 50%, au cours de l'année scolaire 1950-51.

L'on sera peut-être étonné d'observer que de 5 à 9 ans, 60% seulement des garçons et des filles fréquentaient l'école. Pour interpréter ce chiffre, il faut tenir compte de la manière de compter les âges au recensement fédéral de 1951. Selon cette méthode, l'on attribue 5 ans à l'enfant qui avait, le 2 juin 1951, date du recensement, 5 ans révolus. En regard de notre loi de fréquentation obligatoire, un enfant de 5 ans au recensement fédéral n'avait que 4 ans le 1er juillet 1950, un enfant de 6 ans n'avait que 5 ans, etc. Ni l'un ni l'autre, par conséquent, ne tombait sous le coup de la loi scolaire et n'était tenu de fréquenter l'école. L'on s'explique ainsi que le pourcent de fréquentation soit si peu élevé pour le groupe de 5 à 9 ans, au recensement fédéral.

L'on explique de la même façon que le pourcent de fréquentation at-

teigne 90 pour tout le groupe de 10 à 14 ans, alors qu'en fait la fréquentation de 12 à 17 ans, calculée directement à l'aide des inscriptions dans les écoles du Québec, se répartissait comme suit, en 1950-51.

Tableau 12. - Fréquentation scolaire en 1950-51 dans le Québec

AGE	% de fréquentation	AGE	% de fréquentation
12	95.0	15	35.0
13	75.0	16	16.5
14	57.0	17	11.5

La possibilité que les enfants parviennent au niveau scolaire correspondant au niveau de leurs aptitudes intellectuelles n'est évidemment pas indépendante du temps qu'ils demeurent à l'école.

En effet, tous les critères que nous avons employés pour évaluer le rendement de notre système scolaire: proportion idéale des enfants susceptibles d'atteindre le 6e, le 7e ou le 11e degré, effectifs théoriques du cours complémentaire ou du cours supérieur, tous ces critères postulaient implicitement que les enfants continuent à fréquenter l'école aussi longtemps que leur "croissance mentale" n'est pas terminée. Sinon il serait absurde de reprocher à un système scolaire de ne pas conduire les jeunes au même point de développement sur le plan académique, que sur le plan "intellectuel".

Or l'on peut affirmer que, pour l'ensemble de la population, la "croissance mentale" n'est pas terminée avant 16 ans.

Etant donné le fait souligné tantôt qu'une grande proportion des enfants quitte l'école avant cet âge, une large part de l'insuccès de notre système scolaire peut être attribuée à l'insuffisance de la fréquentation scolaire dans les milieux catholiques de la Province de Québec, comme le montre le tableau ci-joint, extrait du Mémoire de la Fédération des Commissions Scolaires.

Ce tableau peut se lire de plusieurs façons. A 12 ans, par exemple, 0.6% des élèves se trouvent encore théoriquement dans le premier degré; 99.8% se trouvent dans le 1er degré ou un degré plus avancé. Ou encore le 7e degré pourrait être atteint ou dépassé par 50% des enfants de 12 ans, 74.2% des enfants de 14 ans et 84.4% des enfants de 16 ans.

Notre loi de fréquentation scolaire n'oblige les enfants à demeurer

à l'école que jusqu'à l'âge de 14 ans révolus. Le tableau 13 nous dit qu'à cet âge, 74.2% seulement des enfants peuvent être rendus au niveau du 7e degré. Le tableau 12 montre qu'au même âge (14 ans), il ne restait plus dans les écoles catholiques que 57% des garçons. Nous pouvons donc conclure que l'insuffisance de la fréquentation scolaire à 14 ans et après 14 ans explique, dans une large mesure, le fait que 68.5% seulement des garçons parviennent au niveau d'une 7e année primaire dans les écoles catholiques de la province.

A l'aide du tableau 13, nous pouvons même dire jusqu'à quel âge il faudrait que la fréquentation se prolonge pour la totalité des enfants, si nous voulons que puisse être réalisé l'idéal théorique en vertu duquel nous avons porté un jugement de valeur sur la situation de fait. C'est à 16 ans seulement que 84.4% des enfants pourraient avoir atteint ou dépassé le 7e degré.

Voilà pourquoi, dans la mesure où l'on accepte le principe que tous les enfants suffisamment doués devraient parvenir au niveau du 7e degré primaire, l'on est forcé à conclure que la fréquentation scolaire devrait se prolonger jusqu'à 16 ans pour la totalité des enfants.

Devrait-on pour cela instituer une loi qui obligerait les enfants à demeurer à l'école jusqu'à cet âge? Il semble bien que oui dans les milieux catholiques de la Province, puisque de fait les enfants abandonnent l'école bien avant cet âge et que la loi actuelle, en limitant à 14 ans la fin de la période de fréquentation obligatoire, n'a pas éduqué le milieu au point de lui faire comprendre la nécessité de garder les enfants à l'école au moins jusqu'au moment où ils sont parvenus au terme de la formation primaire élémentaire.

En d'autres milieux cependant, par exemple, dans les milieux protestants de la Province, il semble qu'on ait atteint le résultat souhaité pour les catholiques sans recourir à une loi de fréquentation obligatoire jusqu'à 16 ans.

Mais l'insuffisance de la fréquentation scolaire ne rend pas entièrement compte des faits que nous cherchons à expliquer. Une explication complète exige le recours à un autre facteur que nous allons maintenant analyser.

B. - La progression académique des élèves durant le cours primaire élémentaire

Le tableau 14 fournit, pour l'année 1952-53, l'âge moyen des élèves dans chacun des degrés du cours primaire élémentaire, à la fois pour les garçons et les filles dans l'ensemble de la Province, dans les districts urbains d'inspection et les districts ruraux.

En regard de cet âge réel, nous avons également indiqué quel serait l'âge théorique de chaque degré dans l'hypothèse où les élèves parcour-

TABLEAU 13. -

Proportion idéale des enfants dans les divers degrés scolaires à certains âges déterminés

Degré scolaire	I — % qui ont atteint un degré donné			II — % qui ont atteint ou dépassé un degré donné		
	(a) 12 ans	(b) 14 ans	(c) 16 ans	12 ans	14 ans	16 ans
1	0.6	0.2	0.1	99.8	99.9	100.0
2	2.0	0.7	0.4	99.2	99.7	99.9
3	4.8	1.8	0.9	97.2	99.0	99.5
4	9.5	4.0	2.3	92.4	97.2	98.6
5	14.8	7.4	4.8	82.9	93.2	96.3
6	18.1	11.6	7.1	68.1	85.8	91.5
7	18.1	15.1	12.2	50.0	74.2	84.4
8	14.8	18.2	15.4	31.9	59.1	72.2
9	9.5	15.1	13.6	17.1	40.9	56.8
10	4.8	11.6	15.4	7.6	25.8	43.2
11 et plus.....				2.8	14.2	27.8

Tableau 14

Progression de l'âge-degré moyen des garçons et des filles au cours élémentaire des écoles catholiques sous contrôle, en 1952-53

	Toute la province						Districts urbains				Districts ruraux			
			Garçons		Filles		Garçons		Filles		Garçons		Filles	
Degré	Age moyen Théorique	Augmentation annuelle théorique de l'âge moyen	Age moyen réel	Augmentation annuelle de l'âge moyen	Age moyen réel	Augmentation annuelle de l'âge moyen	Age moyen réel	Augmentation annuelle de l'âge moyen	Age moyen réel	Augmentation annuelle de l'âge moyen	Age moyen réel	Augmentation annuelle de l'âge moyen	Age moyen réel	Augmentation annuelle de l'âge moyen
1	6.00	-	5.97	-	5.90	-	5.80	-	5.77	-	6.07	-	5.98	-
2	7.00	1.00	7.18	1.21	7.01	1.11	7.00	1.20	6.90	1.13	7.26	1.19	7.09	1.11
3	8.00	1.00	8.43	1.25	8.20	1.19	8.22	1.22	8.10	1.20	8.56	1.30	8.27	1.18
4	9.00	1.00	9.63	1.20	9.34	1.14	9.41	1.19	9.24	1.14	9.77	1.21	9.40	1.13
5	10.00	1.00	10.71	1.08	10.44	1.10	10.53	1.12	10.34	1.10	10.84	1 07	10.50	1.10
6	11.00	1.00	11.70	.99	11.42	.98	11.55	1.02	11.33	.99	11.81	.97	11.48	.98
7	12.00	1.00	12.57	.87	12.31	.89	12.47	.92	12.26	.93	12.64	.83	12.35	.87

raient en moyenne, à chaque année d'âge, un degré scolaire. Cette hypothèse n'a pas besoin d'être démontrée: elle est implicite à tout programme d'études de formation générale élémentaire; il va sans dire, en effet, qu'un programme bien fait pour la masse des enfants ne saurait demander aux élèves plus d'apprentissages académiques qu'ils n'en peuvent assimiler en moyenne dans la période d'une année.

Nous constatons, pour nous limiter à l'ensemble de la province, qu'en première année, l'âge moyen des garçons est de 5.97 ans. En 2e année, il est de 7.18 années, et, finalement, en 7e année, il est de 12.57 années. Cela signifie littéralement que pour parcourir les 6 premiers degrés du cours primaire élémentaire, les populations de garçons prennent en réalité 6.6. années. Au lieu de progresser au rythme de un degré par année, elles progressent à un rythme nettement moins rapide, en particulier dans les premiers degrés. Par exemple, pour atteindre le 4e degré, c'est-à-dire pour parcourir trois degrés scolaires, il leur a fallu 3.66 années, soit en moyenne 1.22 années par degré.

A partir du 5e degré, l'augmentation annuelle de l'âge moyen est moins considérable que dans les degrés antérieurs. Elle devient même inférieure à une année par degré à partir de la 6e année. Mais il ne faut pas conclure de ce fait que la progression académique des garçons est plus rapide dans les trois derniers degrés du cours primaire élémentaire. La diminution de l'augmentation annuelle de l'âge moyen tient plutôt au fait (1) que les enfants les plus âgés, c.-à.-d. les doubleurs, tendent à quitter l'école. De même que leur présence dans les degrés inférieurs tendait à augmenter l'âge moyen de chaque degré, leur départ tend à diminuer cet âge moyen aux degrés plus avancés.

Chez les filles l'évolution d'ensemble de l'âge moyen est sensiblement la même que chez les garçons. Notons cependant les particularités suivantes: les filles commencent à fréquenter l'école à un âge légèrement plus précoce que les garçons; durant les 4 premiers degrés, leur progression académique est plus rapide que celle des garçons; par la suite, elles progressent à un rythme à peu près égal.

Cette analyse du rythme annuel de progression académique des masses scolaires catholiques durant le cours primaire élémentaire montre clairement, nous semble-t-il, que l'insuffisance du rendement des écoles catholiques s'explique aussi en partie par le fait que les enfants catholiques progressent trop lentement dans leurs études même pendant le temps bref qu'ils demeurent à l'école.

---

(1) aisément démontrable par l'analyse de la dispersion des âges à l'intérieur de chaque degré.

III. - PREVISIONS

A. - Dans l'ensemble des écoles de toutes carégories et de tout niveau.

Les prévisions ci-dessous n'ont rien de "théorique", elles sont purement empiriques en ce sens qu'elles projettent dans l'avenir les tendances observées au cours des dernières années de l'évolution des inscriptions scolaires.

La question de savoir si elles se réaliseront ou pas, si elles sont valides ou non, dépend entièrement de la permanence de l'action des facteurs qui sont à l'origine des "progrès" réalisés entre 1946-47 et 1952-53, puisque nous avons choisi cette période comme point de référence.

Ces facteurs sont de deux ordres: les populations d'âge scolaire, d'une part, le taux de fréquentation, d'autre part.

Le premier de ces facteurs est relativement facile à évaluer. Les naissances et les mortalités probables, dont il suffit de tenir compte dans le calcul des populations prévisibles au cours de la période considérée, sont des variables dont le comportement nous est assez bien connu.

Mais le second facteur, le taux de fréquentation, est une "mesure" beaucoup plus difficile à manipuler avec certitude, car il peut varier de façon notable sous l'action de causes "accidentelles" ou fort "contingentes" et en grande partie imprévisibles, depuis les conditions économiques du milieu jusqu'à l'attitude plus ou moins positive des parents à l'égard de l'éducation scolaire, en passant par la politique scolaire des autorités administratives et académiques.

Il serait donc futile de notre part de nous efforcer à démontrer le caractère plus ou moins plausible, le plus ou moins grande probabilité de chaque série de prévisions. Toutes les trois sont possibles, car elles sont toutes inférieures à ce qu'on pourrait appeler l'idéal.

Nous espérons que la plus "généreuse" ou la plus "optimiste" se réalisera, que les facteurs dont nous parlions tantôt la rendront possible, parce que l'on se rapprocherait ainsi davantage de l'idéal réel, quoique souvent implicite, de tout système scolaire: permettre aux jeunes générations d'atteindre aux niveaux et types de formation scolaire correspondant à leurs aptitudes.

Si cet espoir se réalisait, il y aurait, dans l'ensemble des écoles de toutes catégories et de tout niveau aux cours réguliers du jour, 1,175,000 élèves, en 1960-61, 1,455,000, en 1965-66 et 1,742,000, en 1970-71. En 18 ans, les populations scolaires québécoises feraient donc plus que doubler.

Tableau 15

Prévisions des populations scolaires québecoises dans l'ensemble des écoles de toutes catégories et de tout niveau aux cours réguliers du jour de 1953-54 à 1970-71

Année	Population de 5 à 24 ans	Pourcents de fréquentation (a)	(b)	(c)	Inscriptions en 1,000 (a)	(b)	(c)	Pourcent des inscriptions prévues par rapport à celles de 1952-53 (a)	(b)	(c)
1953-54	1,588,183	54.78	54.49	53.9	870.0	865.4	856.0	101.5	101.0	99.9
1954-55	par interpolation				906.0	896.2	879.0	105.7	104.6	102.6
1955-56	1,671,193	56.54	55.67	53.9	944.9	930.4	900.8	110.3	108.6	105.1
1956-57)					(985.0	967.0	929.5	114.9	112.8	108.4
)					(					
1957-58)					(1,031.0	1,006.5	957.0	120.3	117.4	111.7
)	par interpolation				(					
1958-59)					(1,077.0	1,046.0	983.7	125.7	122.1	114.8
)					(					
1959-60)					(1,127.0	1,087.5	1,010.5	131.5	126.9	117.9
1960-61	1,928,440	60.94	58.62	53.9	1,175.2	1,130.5	1,039.4	137.1	131.9	121.3
1965-66	2,227,893	65.34	61.57	53.9	1,455.7	1,371.7	1,200.8	169.9	160.1	140.1
1970-71	2,498,558	69.74	64.52	53.9	1,742.5	1,612.1	1,346.7	203.3	188.1	157.2

(a) Augmentation du taux de fréquentation au rythme observé de 1946-47 à 1952-53: cf. tableau 2.
(b) Augmentation du taux de fréquentation aux deux tiers du rythme précédent, soit 0.59.
(c) Dans l'hypothèse de la stabilité du taux de fréquentation 53.9%, observé en 1952-53.

Si, par contre, les taux de fréquentation devaient évoluer entre 1953-54 et 1970-71 à un rythme moins rapide que de 1946-47 à 1952-53, s'ils ne progressaient, par exemple, qu'aux deux tiers du rythme précédent (série b de prévisions), les inscriptions de 1970-71 représenteraient encore 188% de celles de 1952-53. Même dans l'hypothèse la plus conservatrice, d'ailleurs très peu plausible, où le taux de fréquentation demeurait le même qu'en 1952-53 au cours de toute la période étudiée, soit 53.9% (série c de prévisions), les populations scolaires augmenteraient encore de 57.2%.

B. - Dans les écoles catholiques de formation générale jusqu'à la 11e année.

Des prévisions aussi globales que celles que nous venons de faire, même si elles indiquent les tendances générales de l'évolution des populations scolaires, sont ordinairement insuffisantes pour orienter une politique scolaire nuancée, puisqu'elles laissent dans l'ombre les modalités particulières du comportement des populations scolaires qui alimentent des secteurs scolaires particuliers. Il serait par conséquent très utile, sinon nécessaire, de compléter de telles prévisions globales par des prévisions plus analytiques en fonction des divers secteurs qui composent notre système scolaire.

Malheureusement, comme nous l'avons déjà souligné au début de ce chapitre, les statistiques nous manquent pour répartir les populations d'ensemble du tableau 15 en fonction des principaux types et des principaux niveaux de formation générale ou professionnelle que l'on peut distinguer à l'intérieur de notre système scolaire. Nous devrons nous contenter d'une seule catégorie de prévisions analytiques, celle que l'on peut établir en fonction des niveaux de formation générale jusqu'à la 11e année dans les écoles catholiques.

Comme on peut en juger par les tableaux 16 et 17, au niveau du cours élémentaire, bien qu'elle soit plus élevée en chiffres absolus, à cause du plus grand nombre d'enfants qui peuvent entreprendre et qui poursuivent de fait des études élémentaires, l'augmentation des populations scolaires sera proportionnellement moins forte qu'aux niveaux plus avancés de la formation générale. Dans le même temps où les inscriptions au cours élémentaire aurons augmenté de 70% au maximum, celles du niveau post-élémentaire (8e à 11e année) auront plus que doublé.

TABLEAU 16. -

Prévisions en fonctions des niveaux de formation générale jusqu'à la 11e année dans les écoles catholiques de tous genres
Garçons seulement

		1953-54	1955-56	1960-61	1965-66	1970-71
1. - Au cours élémentaire (Maternelle à 7e année)						
Population de 5 à 13 ans		402,912	433,621	494,406	543,269	595,925
Taux de fréquentation	a) Progression annuelle moyenne de 0.45 (1)	82.8	83.7	86.2	88.6	91.0
	b) Stabilisé à 82.5%	82.5	82.5	82.5	82.5	82.5
Inscriptions	a)	333,611	362,941	431,122	481,336	542,292
	b)	332,402	357,737	407,884	448,197	491,638
2. - Au cours complémentaire (8e et 9e années)						
Population de 13-14 ans		69,018	78,266	98,767	108,641	117,842
Taux de fréquentation	a) Progression annuelle de 0.87% observée entre 1948-47 et 1952-53 (Cf. Tableau 3)	44,27	46.01	50.36	54,71	59.06
	b) Progression annuelle de 0.43%, soit la moitié de la progression précédente	43,83	44.69	46.84	48.99	51.14
Inscriptions	a)	30,554	36,010	49,739	59,457	69,597
	b)	30,251	34,977	46,262	53,332	60,264

(1) L'on a supposé que le taux de fréquentation des catholiques à ce niveau des études pourrait avoir rejoint, en 1950-51, celui des protestants qui atteignait déjà 91.0%, en 1951-52 (cf. tableau 4). Une telle hypothèse impliquerait que le taux de fréquentation des catholiques augmente de 0.45% par année de 1952-53 à 1970-71

Tableau 16. - Prévisions en fonction des niveaux..... suite

		1953-54	1955-56	1960-61	1965-66	1970-71
3. -Aucours supérieur (19e à 11e année seulement) (2)						
Population de 15-16 ans		62,690	68,249	87,969	102,130	113,521
Taux de fréquentation	a) Progression annuelle de 0.43% observéede 1946-47 à 1952-53	19.23	20.09	22.24	24.39	26.54
	b) Progression annuelle de 0.22%, soit la moitié de la précédente	19.02	19.46	20.56	21.66	22.76
Inscriptions	a)	12,055	13,711	19,564	24,910	30,128
	b)	11,926	13,281	18,086	22,121	25,837
4. -Tous les degrés pour les garçons						
Inscriptions	a)	376,220	412,662	500,425	565,683	642,017
	b)	374,579	405,995	472,232	523,650	577,739
5. -Tous les degrés pour les filles (estimés fondés sur la proportion des filles par rapport aux garçons dans les inscriptions totales de 1ère à 11e année, toutes catégories d'écoles catholiques en 1952-53)						
Inscriptions	a)	358,425	393,143	476,755	538,926	611,650
	b)	356,861	386,791	449,895	498,881	550,412
6. -Total Garçons et filles						
Inscriptions	a)	734,645	805,805	977,180	1,104,609	1253,667
	b)	731,440	792,786	922,127	1,022,531	1228,151

(2) Toutes les prévisions au niveau du cours supérieur postulent l'application "à la lettre" des recommandations du Sous-comité de coordination, en particulier la limitation de l'enseignement dispensé par les écoles publiques au 11e degré. Or de très fortes pressions s'exercent déjà dans certains milieux pour obtenir non seulement le maintien de la 12e année scientifique, mais même la prolongation des nouvelles sections classiques jusqu'à la rhétorique. S'il devait en être ainsi, il va sans dire que nos prévisions seraient trop "conservatrices" et devraient être majorées sensiblement.

TABLEAU 17. -

Augmentation des inscriptions prévues au tableau 16 par rapport aux inscriptions de 1952-53

		1953-54	1955-56	1960-61	1965-66	1970-71
1. Cours élémentaire (Maternelle à 7e année)						
Inscriptions prévues	a)	333,611	362,941	431,122	481,336	542,292
d'après tableau 16	b)	332,402	357,737	407,884	448,197	491,638
% par rapport à l'inscription	a)	104.2	113.4	134.7	150.4	169.5
de 1952-53	b)	103.9	111.8	127.5	140.1	153.6
2. -Cours de 8e et 9e						
Inscriptions prévues	a)	30,554	36,010	49,739	59,437	69,597
	b)	30,251	34,977	42,262	53,332	60,264
% par rapport à 1952-53	a)	101.2	119.3	164.3	196.9	230.5
	b)	100.2	115.9	140.0	176.7	199.6
3. -Cours de 19e à 11e						
Inscriptions prévues	a)	12,055	13,711	19,564	24,910	30,128
	b)	11,926	13,281	18,086	22,121	25,837
% par rapport à 1952-53	a)	80.2	91.2	130.1	165.7	200.4
	b)	79.3	88.3	120.3	147.1	171.9
4. -Tous les degrés (Garçons)						
Inscriptions prévues	a)	376,220	412,662	500,425	565,683	642,017
	b)	374,579	405,995	472,232	523,650	577,739
% par rapport à 1952-53	a)	130.0	113.0	137.0	154.9	175.8
	b)	102.6	111.2	129.3	143.4	158.2

Tableau 17. - Augmentation des inscriptions prévues.... suite

		1953-54	1955-56	1960-61	1965-66	1970-71
5. - Tous les degrés (Filles)						
Inscriptions prévues	a)	358,425	393,143	476,755	538,926	611,650
	b)	356,861	386,791	449,895	498,881	550,412
% par rapport 1952-53	a)	103.6	113.6	137.8	155.7	176.8
	b)	103.1	111.8	130.0	144.2	159.1
6. - Tous les degrés (Garçons et Filles)						
Inscriptions prévues	a)	734,645	805,805	977,180	1104,509	1253,667
	b)	731,440	792,786	922,127	1022,531	1128,151
% par rapport à 1952-53	a)	103.3	113.3	137.4	155.3	176.3
	b)	102.8	111.5	129.7	143.8	158.6

Des données récentes permettent d'établir au pourcentage que voici la fréquentation scolaire en 1952-53. Bien qu'elles ne changent rien au raisonnement porté dans le commentaire du tableau 12, elles indiquent cependant des tendances intéressantes.

TABLEAU 12A.-

Fréquentation scolaire en 1952-53--

AGE	% de fréquentation
12	91.8
13	85.4
14	62.4
15	41.9
16	26.4
17	18.9

Chapitre 2. -

LE PERSONNEL ENSEIGNANT

I. - Dans les écoles publiques

A. - L'ampleur du problème actuel

B. - Les causes possibles
1. - L'insuffisance de la "production" des Ecoles Normales.
2. - L'instabilité du personnel enseignant
3. - Les conditions de travail des institutrices et des instituteurs laiques
   a. - Les salaires
   b. - Le climat de travail du maître
4. - L'insécurité professionnelle
   a. - Les conditions d'embauchage
   b. - La suppression du droit à l'arbitrage

C. - Perspectives d'avenir

D. - L'augmentation de la "production" annuelle de diplômés
1. - L'amélioration du recrutement des Ecoles Normales existantes
   a. - Par l'organisation d'un service de recrutement
   b. - Par l'admission d'un plus grand nombre d'externes
   c. - Par une politique plus généreuse de bourses d'étude
2. - La création de nouvelles Ecoles Normales
   a. - Pour les instituteurs laiques
   b. - Pour les institutrices laiques
3. - L'accélération de la formation professionnelle dans certaines zones d'urgence

E. - La spécialisation du personnel des écoles publiques

F. - La sécurité professionnelle du maître

1. - L'organisation professionnelle des instituteurs et des commissaires d'écoles
2. - Quelques éléments de la sécurité matérielle du personnel enseignant
   a. - Le droit à l'arbitrage
   b. - Les salaires
   c. - La reconnaissance des années de service dans toute la Province.

II. Dans les collèges classiques

A. - Le besoin de professeurs laïques dans les collèges

B. - L'insécurité des professeurs

C. - Les besoins des professeurs du secondaire

D. - L'échelle de traitement proposée

E. - Modes de financement

F. - La formation des professeurs du secondaire

I. - DANS LES ECOLES PUBLIQUES

La pénurie de personnel enseignant est incontestablement le problème pédagogique le plus grave à l'heure actuelle pour les écoles publiques en général et pour les écoles rurales, en particulier. Depuis plusieurs années, il devient de plus en plus difficile pour les commissions scolaires de recruter le personnel qualifié qui leur permettrait de dispenser à des générations d'élèves de plus en plus nombreuses l'enseignement qui convient. Sans doute existe-t-il certaines commissions scolaires privilégiées sous ce rapport, comme celles de Montréal ou de Québec, qui forcément attirent le personnel enseignant autant qu'elles peuvent attirer toutes les autres catégories d'employés. Mais, dans la plupart des municipalités rurales, surtout dans les centres les plus éloignés, la difficulté à laquelle nous faisons allusion va sans cesse croissant depuis quelques années.

A. - L'ampleur du problème actuel

Pour l'année 1951-52, les populations scolaires ont augmenté de 30,500 enfants dans les écoles catholiques sous contrôle. Divisant ce nombre par le nombre moyen d'enfants par titulaire, pour l'année 1950-51, l'on obtient le résultat que, dans l'ensemble des écoles primaires catholiques sous contrôle des commissions scolaires, il aurait fallu 1,279 titulaires de plus en 1951-52, du seul fait de l'augmentation des populations scolaires. D'autre part, la même année, il eut fallu, pour compenser les départs de professeurs en service, environ 2,125 nouveaux titulaires.

Sachant par ailleurs qu'à l'été 1951, les Ecoles Normales de tout genre dans la province (Ecoles Normales "régulières" pour les laiques et les Scolasticats-Ecoles Normales pour les religieux), ont "mis sur le marché" moins de 2,000 diplômés, nous pouvons conclure que le déficit des titulaires qualifiés pour les écoles catholiques sous contrôle, ne pouvait pas être inférieur à 1,400 titulaires environ, en 1951-52.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que le nombre des professeurs non diplômés ait augmenté considérablement en 1951 et 1952. Dans le cas des institutrices laiques, ce nombre est passé de 1087 en 1950-51, à 1,444 en 1952-53, soit une augmentation de 33% en deux ans. Et s'il n'a pas augmenté davantage, cela tient d'abord au fait que, dans le même temps, le nombre moyen d'élèves par titulaire, dans l'ensemble de la province, a lui-même augmenté de presque un point. Cela tient également au fait que l'on a eu recours aux services d'un plus grand nombre d'institutrices mariées.

Si ces deux phénomènes continuaient à évoluer dans le même sens, il y aurait en 1961, en moyenne au moins 26 élèves pour chaque titulaire, au lieu de 23.8 en 1950-51. Le nombre des institutrices non diplômées qui d'après nos estimés atteindrait déjà 2,000, en 1954-55, s'élèverait à près de 5,000 ou même davantage, en 1961.

La pénurie de professeurs diplômés dont nous venons de décrire l'ampleur pour l'ensemble du personnel enseignant de la Province, n'est cependant pas aussi aigue dans toutes les régions ni pour toutes les catégories de professeurs. Comme l'indique le tableau 18, elle est moins forte dans les districts urbains que dans les districts ruraux et, parmi ceux-ci, certaines régions sont beaucoup plus affectées que d'autres: l'Outaouais et l'Abitibi, la Gaspésie et la Côte Nord ont une proportion nettement plus élevés de non-diplômés. En outre, les religieux, hommes ou femmes, dans les villes comme dans les campagnes, comprennent une proportion plus importante de non-diplômés que les laics, ce qui s'explique sans doute par le fait qu'en vertu de l'article 68 de la "loi de l'instruction publique", les membres des congrégations enseignantes ne sont pas tenus de posséder un brevet officiel.

D'autre part, il n'y a pas que le nombre de non-diplômés ou l'augmentation du nombre d'élèves par titulaire qui soient l'indice d'une pénurie de professeurs. Il faut aussi tenir compte de tous les besoins auxquels il n'est pas satisfait dans les circonstances présentes, à cause du manque de personnel adéquat. Pour ne mentionner que les plus importants et les plus urgents de ces besoins, il nous semble indiscutable que la pénurie de professeurs masculins dans les centres ruraux et de professeurs spécialisés dans la direction des études, l'orientation ou l'enseignement correctif, explique dans une large mesure le peu de rendement que donnent actuellement les écoles publiques et dont nous avons parlé au chapitre sur les populations scolaires.

B. - Les causes possibles.

Au déficit que nous venons de constater, plusieurs explications sont possibles que nous grouperons sous deux rubriques: l'insuffisance de la "production" des Ecoles Normales, l'instabilité du personnel enseignant.

1. - L'insuffisance de la "production" des Ecoles Normales

Nous l'avons souligné tantôt, la production des Ecoles Normales, en 1950-51, ne suffisait même pas pour combler les vides provenant des départs de titulaires en service.

De ce fait, cependant, il ne découle pas nécessairement que la production des Ecoles Normales soit insuffisante absolument parlant, car il est bien possible que le nombre des titulaires qui abandonnent la carrière soit "anormal".

Abstraction faite de cette possibilité, dont nous reparlerons dans un paragraphe subséquent, il semble toutefois que l'on puisse affirmer ce qui suit au sujet de ce que devrait être la production des Ecoles Normales.

TABLEAU 18. -

Les titulaires non-diplômés dans les écoles catholiques sous contrôle, en 1951-52 (1)

	Instituteurs		Religieux		Institutrices		Religieuses		Total	
	Nombre	% (2)	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Ensemble de la Province	45	2.1	323	11.2	1,248	9.3	1,039	16.2	2,655	10.7
Montréal	-	-	60	9.7	6	0.4	140	12.1	206	5.0
Québec	-	-	41	19.2	-	-	80	19.7	121	13.5
Autres districts urbains	6	1.5	112	9.8	40	1.8	257	16.2	415	7.8
Districts ruraux	39	5.8	110	11.9	1,202	12,4	562	17.3	1,913	13.2
1- Outaouais et Abitibi									405	18.5
2- Richelieu et Nord de Montréal									268	8.8
3- Cantons de l'Est et Mauricie									248	11.3
4- Chaudière et Côte de Beaupré									286	9.9
5- Bas du fleuve et et Lac St-Jean									306	13.0
6- Gaspésie et Côte Nord									400	21.9

(1) D'après le Rapport du Surintendant de l'Instruction publique --

(2) Les % représentent la proportion des non-diplômés par rapport au total des titulaires de chaque catégorie considérée--

Les Ecoles Normales devraient d'abord produire le nombre de titulaires requis par l'augmentation "naturelle" des populations scolaires. En 1951-52, ce nombre s'établissait à près de 1,300 nouveaux titulaires.

Elles devraient ensuite assurer le renouvellement "normal" du personnel en service. Supposant que le taux "normal" de renouvellement devrait s'établir à 6% environ du total des professeurs (1), les Ecoles Normales auraient dû produire environ 1,500 titulaires pour assurer le renouvellement "normal" du personnel enseignant.

Au total, par conséquent, même si l'on ne tient pas compte des départs "anormaux" de titulaires en service, il ne semble pas exagéré d'établir, pour l'année 1951-52, à 2,800 diplômés, ce qui aurait dû être la production des Ecoles Normales. Or, cette production ne s'est élevée qu'à 2,000 titulaires environ. Donc, il y a eu, cette année-là, déficit incontestable dans la production des Ecoles Normales.

Si, par ailleurs, l'on calcule le déficit des diverses catégories d'Ecoles Normales en fonction de ces deux critères (d'une part, assurer le renouvellement annuel de 6% du groupe de professeurs qu'elles doivent alimenter, d'autre part, fournir pour les classes nouvelles la même proportion de titulaires que ce groupe représente dans l'ensemble du personnel enseignant), l'on constate que ce sont les scolasticats de religieuses et les Ecoles Normales d'instituteurs qui accusent le déficit le plus important.

A cet égard, nous avons été étonné d'observer que la production des Ecoles Normales d'institutrices serait suffisante pour assurer la réalisation des deux objectifs mentionnés, si les institutrices demeuraient aussi longtemps dans l'enseignement que les instituteurs et les religieuses. D'où nous pouvons conclure, que, dans le cas des institutrices laiques, la pénurie de personnel enseignant ne viendrait pas d'abord de l'insuffisance de la production des Ecoles Normales, mais de leur instabilité dans la carrière. Etant donné cette instabilité cependant, et dans la mesure où celle-ci ne peut être corrigée, parce qu'elle dépend de causes étrangères à la condition d'institutrice, il y a lieu de conclure à toutes fins pratiques que les Ecoles Normales d'institutrices sont relativement aussi déficitaires que les autres.

A quoi attribuer une telle insuffisance de la production des Ecoles Normales en général?

---

(1) Un taux de 6% correspond à l'expérience moyenne des deux catégories de professeurs les plus stables, celle des instituteurs laiques et celle des institutrices religieuses, et s'obtient par la division suivante:

$$\frac{100}{\text{moyenne des années d'enseignement.}}$$

Chez les instituteurs laiques, cette insuffisance s'explique en grande partie par le manque d'Ecoles Normales. Nous n'en avons que deux, en effet, et elles ne pouvaient guère donner à l'enseignement plus de 80 diplômés environ par année, en 1950-51. Or la Commission scolaire de Montréal peut absorber facilement tous les normaliens de l'Ecole Jacques-Cartier, alors que l'Ecole Normale Laval ne peut certes pas suffire à alimenter tout le reste de la province.

Dans le cas des religieuses, l'insuffisance de la production des scolasticats est en partie compensée par le fait qu'un certain nombre de jeunes filles décide d'entrer en religion après avoir fait l'Ecole Normale régulière et augmente d'autant le nombre des religieuses enseignantes. D'autre part, les membres des congrégations enseignantes n'étant pas tenus de posséder un brevet officiel, beaucoup de religieuses peuvent enseigner sans diplôme, mais, en diminuant de cette façon la pénurie d'institutrices, les communautés féminines aggravent le problème des non diplômées parmi les religieuses, même si un certain nombre de religieuses obtiennent par la suite des diplômes d'enseignement (56, en 1950-51). En outre, la proportion des religieuses dans l'ensemble du personnel enseignant diminue constamment depuis quelques années.

Dans le cas des religieux enseignants, l'écart est moins grand entre la production des scolasticats et le nombre de titulaires requis pour assurer le renouvellement du groupe (au taux annuel de 6%) et le maintien de ses positions parmi les autres catégories de professeurs. En outre, un plus grand nombre de Frères non-diplômés poursuivent leurs études professionnelles en même temps qu'ils enseignent et se procurent des brevets officiels d'enseignement.

Mais il y a ceci de commun à tous les professeurs religieux que leur rôle dans l'enseignement est lié au problème beaucoup plus vaste du recrutement des communautés enseignantes. Et il n'appartient pas à un mémoire comme celui-ci d'aborder un tel problème.

Chez les institutrices laiques, l'insuffisance de la production des Ecoles Normales ne semble pas dépendre tellement, comme dans le cas des instituteurs laiques, du trop petit nombre d'institutions de formation professionnelle. Il semblerait plutôt que cette insuffisance provienne davantage de la localisation géographique des Ecoles Normales et des difficultés de recrutement que soulève cette localisation. En effet, la répartition de ces institutions à travers la province, ne coincide pas toujours avec la distribution des populations. C'est ainsi que certaines zones relativement peu populeuses possèdent beaucoup plus d'Ecoles Normales que d'autres zones nettement plus importantes au point de vue démographique. La région de Chicoutimi et du Lac St-Jean, par exemple, dont la population est inférieure à 200,000habitants, possède trois Ecoles Normales, tandis que Montréal n'en possédait que deux en 1951 et quatre maintenant. L'on a l'impression, dans l'ensemble, que, dans l'esprit des autorités supérieures, les Ecoles

Normales devaient recruter leurs élèves surtout dans les milieux ruraux. La même attitude s'est aussi exprimée dans le régime de vie des normaliennes, car, en règle générale, à peu près partout dans la province, on leur imposait le pensionnat. Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que le recrutement des futures institutrices soit proportionnellement plus faible dans les villes, ce qui semble confirmer la politique à laquelle nous faisions allusion; mais il est bien évident que, dans une certaine mesure, c'est cette politique même qui est à l'origine du fait par lequel on la justifie aujourd'hui.

> D'autre part, dans les districts ruraux, en particulier, où se recrute une très forte proportion des élèves des Ecoles normales de filles, le coût et la durée des études détournent certainement plusieurs jeunes filles de s'orienter vers l'Ecole Normale. Il est vrai que le Département de l'Instruction publique distribue un nombre imposant de bourses d'études aux candidates à l'enseignement. Mais les montants de ces bourses ne suffisent absolument pas à compenser les frais considérables qu'entraînent les 2, 3 ou 4 années d'études qu'exige maintenant l'obtention d'un brevet d'enseignement (1).

2. - L'instabilité du personnel enseignant.

Ce problème se pose surtout parmi les institutrices laïques et il apparait dans le fait que celles-ci avaient, en 1950-51, en moyenne 7.4 années d'expérience, ce qui veut dire que leur groupe se renouvelle au rythme de 13.5% par année.

Quels sont donc les facteurs qui provoquent un si grand nombre d'institutrices à quitter l'enseignement après si peu d'années d'enseignement?

Sans doute existe-t-il des raisons "normales" qui expliquent une bonne proportion de ces départs: l'âge de la retraite, la maladie, ou tout simplement le mariage, étant donné que, d'une façon générale, dans notre milieu, les femmes mariées se consacrent plutôt à la tenue de leur maison qu'à un travail professionnel.

Mais des causes de ce genre ne rendent pas complètement compte de l'instabilité remarquable des institutrices dans la carrière. D'autres causes tout aussi importantes s'ajoutent à celles-là: les conditions souvent très pénibles dans lesquelles se pratique la profession de l'enseignement et l'insécurité professionnelle qui caractérise cette carrière dans notre milieu.

---

(1) Mémoire de la Fédération des Commissions scolaires, p 78.

Les mêmes causes d'ailleurs expliquent pourquoi si peu de jeunes gens s'orientent vers l'enseignement ou l'abandonnent après l'avoir pratiqué quelques années. Aussi l'analyse que nous en ferons ne se limitera-t-elle pas au cas des institutrices, mais s'appliquera à tous les professeurs laics en général.

3. - Les conditions de travail des institutrices et des instituteurs laïques.

a. - Les salaires.

Tous les mémoires qui ont abordé ce problème devant la Commission sont unanimes à reconnaître que la rétribution du personnel enseignant est nettement inférieure à ce qu'elle devrait être.

En 1952-53, 6,436 institutrices sur 14.292 (45%) gagnaient moins de $1,000. par année; 1,382 (ou 9.7%) $2,000 ou plus. Or au-delà de 30% des institutrices laïques possèdent un diplôme complémentaire d'enseignement soit l'équivalent d'une douzième année d'études; et près de 92% possèdent un brevet élémentaire, soit l'équivalent d'une onzième année d'études. Elles ont donc une formation au moins égale, sinon supérieure, à la moyenne des jeunes filles qui travaillent dans un bureau. Celles-ci cependant, d'après le recensement fédéral de 1951, reçoivent un salaire annuel moyen de $1,590.

Bien qu'il soit plus élevé que celui des institutrices, le salaire des instituteurs n'apparaît guère meilleur si on le compare au salaire des catégories de travailleurs dont la formation est à peu près égale en nombre d'années d'études préparatoires.

Il est vrai que le salaire gagné dans l'enseignement au cours de l'année académique n'indique pas tout le revenu annuel d'un bon nombre de professeurs. Beaucoup d'entre eux, en effet, poussés par la nécessité, s'occupent, durant les vacances, à divers emplois et augmentent ainsi de façon notable leurs revenus. Mais l'on admettra qu'une telle pratique va contre l'une des obligations fondamentales de la carrière de l'enseignement, à savoir la nécessité de parfaire sa formation et de se maintenir "à la page", tant au point de vue des techniques pédagogiques qu'au point de vue de la culture générale. Il est probable que, si les professeurs étaient mieux rémunérés et si on leur facilitait la chose, ils emploieraient de préférence leurs vacances à suivre des cours de perfectionnement.

Anomalie assez curieuse, il semble que les milieux protestants de la province de Québec aient beaucoup mieux compris que les milieux catholiques la nécessité d'assurer aux professeurs le minimum de revenus qui convient à leur condition sociale et aux exigences de leur métier. C'est

ainsi, par exemple, que, dans la ville de Montréal, les échelles de salaires en vigueur prévoient qu'après vingt ans de service:

l'institutrice catholique aura reçu en salaire la somme de $46,900;
l'institutrice protestante $69,825;
l'instituteur catholique $66,800;
l'instituteur protestant $75,925.

Cet écart ne s'explique cependant pas par le fait que les instituteurs protestants de Montréal seraient mieux payés que dans aucune autre dans les autres villes canadiennes. Quant au maximum prévu, leur échelle de salaires vient au quinzième rang dans un échantillon de vingt villes où l'on trouve plusieurs petites villes comme Windsor, Calgary, London, qui prévoient toutes, à la fois pour les institutrices et les instituteurs, un maximum plus élevé que celui de l'échelle des instituteurs protestants de Montréal.

b. - Le climat de travail des maîtres.

L'insuffisance des revenus que procure l'enseignement surtout dans les milieux ruraux, n'explique sans doute pas entièrement le fait qu'un si grand nombre d'institutrices lui préfèrent un autre genre de travail, et que peu de jeunes gens s'orientent vers cette carrière. Le climat social dans lequel il doit s'exercer, les sanctions de toutes sortes, parfois fort subtiles, qui s'attachent à ses moindres gestes, donnent au métier de professeur un caractère onéreux que l'on ne retrouve dans aucune autre profession. En l'absence d'avantages matériels qui pourraient en être une certaine compensation, il n'est pas étonnant que toutes ces contraintes diminuent l'attrait que la carrière de l'enseignement pourrait exercer sur les jeunes et en détournent plusieurs qui y sont déjà engagés. (1)

4. - L'insécurité professionnelle.

Aux facteurs déjà mentionnés, il faut en ajouter un autre probablement tout aussi important: l'insécurité de l'emploi. Cette insécurité provient de deux sources principales:

---

(1) A cet égard, l'Annuaire de l'Education de 1953 (1953 Yearbook of Education), publié conjointement par le Teachers College de Columbia University et l'Institute of Education de l'Université de Londres, contient des remarques intéressantes. "Economic and social handicaps are limiting the effectiveness of teachers in almost every part of the globe. A fundamental problem in all countries today, the editors declare, is the recruitment and training of a sufficient number of really good teachers. The editors question the belief that more teachers can be recruited by any country if teachers' salaries are greatly increased, although they agree that the yearbook reveals considerable evidence to support this view. More appears to be at stake than can be measured in money, they maintain, holding to the thesis that schools throughout the world will not obtain good teachers unless teachers themselves become respected and honored members of the society they serve".

a. - les conditions de l'embauchage, d'une part;

b. - d'autre part, dans les commissions scolaires rurales, la suppression du droit à l'arbitrage ou à la conciliation pour résoudre les conflits d'intérêts entre les instituteurs et les commissaires d'écoles.

Les citations qui suivent sont extraites du mémoire de la Fédération des Commissions scolaires du Québec.

a) Les conditions de l'embauchage

Il y a plusieurs années, les commissions scolaires ont, d'une façon générale, adopté la politique suivante: à la fin de chaque année, comme les y autorise le code scolaire, elles ont cru qu'il était sage et habile de congédier tout leur personnel enseignant. De cette façon, elles se donnaient plus de garantie qu'elles l'embaucheraient, pour l'année suivante, aux conditions qu'elles avaient l'intention d'établir.

Aussi longtemps qu'il y avait pléthore d'institutrices, cette politique servait les intérêts immédiats de la commission scolaire et lui assurait de plus grandes possibilités de "marchandage" auprès de son personnel. Mais depuis que l'on commence à sentir les effets de la pénurie d'institutrices, en plusieurs endroits, les commissaires d'écoles ne tiennent plus à pratiquer la même politique. Ils préféreraient ne plus dénoncer les contrats de l'année en cours et en assurer, dès le mois de juin, le renouvellement de façon à pouvoir compter sur un personnel qualifié pour l'année suivante.

Si paradoxal que cela soit, ce sont maintenant les institutrices et les instituteurs eux-mêmes qui refusent de s'engager pour l'année suivante dès la fin de l'année courante. Et si la commission scolaire ne les congédie pas au terme d'une année académique, ils dénoncent eux-mêmes leur contrat d'engagement afin d'éviter qu'il ne soit automatiquement renouvelé par tacite reconduction. Ils n'ont pas mis de temps, en effet, à constater qu'en attendant jusqu'à la dernière limite pour s'embaucher, ils se plaçaient dans une beaucoup meilleure posture pour discuter des conditions de travail et de salaires.

Peut-on légitimement les blâmer de cette manière d'agir? En un sens, oui. Mais il ne faut pas oublier que les tactiques actuelles du personnel enseignant sont la reproduction exacte, à leur avantage, des tactiques dont plusieurs commissions scolaires elles-mêmes leur avaient donné l'exemple.

Que ces tactiques ne soient ni les unes ni les autres ordonnées au bien des enfants, la chose ne fait aucun doute. Mais lequel des deux "antagonistes" pourrait-on aujourd'hui accuser du péché le plus grave?

Mieux vaut admettre que les uns et les autres, en plusieurs milieux, se trouvent enfermés dans une sorte de cercle vicieux dont ils sont pour le moins responsables à part égale. Mieux vaut reconnaître qu'on ne sortira de cette impasse que par une revision radicale des attitudes de chacun en fonction des exigences de la tâche commune à remplir conjointement. Une meilleure compréhension mutuelle des commissaires d'écoles et de leur personnel enseignant s'impose de toute évidence.

Une nouvelle formule de "transaction" est également nécessaire qui respectera les droits et les privilèges des parties en cause, sans doute, mais qui devra avant tout assurer aux enfants eux-mêmes la formation et l'enseignement auxquels ils ont droit (1)

b) La suppression du droit à l'arbitrage ou à la conciliation.

L'article 25 de la loi de 1946 pour assurer le progrès de l'éducation édicte ce qui suit:

"Nonobstant toute disposition législative au contraire, aucun différend entre instituteurs ou institutrices et commissaires ou syndics d'écoles dans les municipalités rurales, relativement à des questions de salaires ou de conditions de travail, ne peut être soumis à des commissions ou comités d'arbitrage ou de conciliation. (En vigueur, le 18 mai 1946)."

Nous ne croyons pas exagérer en affirmant que cette suppression du droit à l'arbitrage et à la conciliation a beaucoup contribué, à l'époque, et contribue encore à renforcer chez les institutrices rurales, en particulier, le sentiment d'insécurité professionnelle.

Sans doute les arbitrages longs et coûteux à la fois pour les institutrices elles-mêmes et pour les corporations scolaires constituaient-ils un mal d'autant plus grand qu'ils devaient forcément se multiplier à cause du grand nombre de corporations rurales et du grand nombre de syndicats locaux d'institutrices. Mais la correction de ce mal évident ne devait pas nécessairement consister à en créer un autre plus grave encore peut-être en empêchant l'exercice d'un droit universellement reconnu dans toutes les organisations professionnelles. (2)

---

(1) Mémoire de la Fédération des Commissions Scolaires, pp 75-76.
(2) Idem, pp 76-77.

C. - Perspectives d'avenir.

Si la pénurie de professeurs qualifiés dont nous venons d'indiquer l'ampleur et les causes se produisait dans le contexte d'un système d'écoles publiques parfaitement organisé et dans une période d'accroissement normal des populations scolaires, il n'y aurait peut-être pas lieu de s'inquiéter outre mesure de l'avenir. Si lent qu'il soit à être pensé et appliqué, le redressement d'une situation pénible finit toujours par s'opérer sans trop de difficultés, lorsque les événements suivent un cours normal.

Mais tel n'est point le cas de notre enseignement public à l'heure actuelle. Nous l'avons montré dans un chapitre précédent, à cause de l'augmentation du taux des naissances qui a immédiatement précédé et accompagné la guerre et qui n'a pas régressé de façon notable par la suite; à cause du fait que l'on comprend mieux, dans notre milieu, la nécessité de l'instruction et que l'on garde plus longtemps les enfants à l'école; à cause également et peut-être surtout des réformes de structure qui s'opèrent présentement dans les cadres de l'enseignement des écoles publiques et de la participation de celles-ci à l'enseignement classique; à cause de tout cela, nous sommes entrés depuis quelques années dans une ère de développement considérable où la pénurie de personnel enseignant ira s'aggravant sans cesse, si une politique adéquate de recrutement, de formation et de traitement des maîtres tant laïques que religieux n'est pas élaborée et appliquée immédiatement.

Une telle politique est d'autant plus urgente qu'à la suite de la refonte récente (1953) du programme conduisant aux divers brevets d'enseignement, il se peut que la "production" des Ecoles Normales diminue au lieu d'augmenter comme elle le devrait au cours des prochaines années.

En effet, cette réforme prolonge d'une année les études pour tous les brevets d'enseignement. Sans doute les autorités du Département de l'Instruction publique ont-elles décidé d'échelonner sur plusieurs années l'application du plan adopté, en autorisant certaines Ecoles Normales, dans les régions rurales, à continuer de décerner un brevet temporaire d'enseignement, dont les exigences sont à peu près les mêmes que celles du brevet élémentaire dans l'ancien programme. L'on supprimera ainsi l'année creuse qui aurait nécessairement suivi l'application simultanée du plan de réforme dans toutes les Ecoles Normales à la fois.

Malgré ces précautions, il est bien probable toutefois que la production des Ecoles Normales demeurera stable pendant plusieurs années ou n'augmentera pas de façon notable avant 1957 ou 1958. (1).

---

(1) Les statistiques les plus récentes (novembre 1955) au sujet des inscriptions dans les Ecoles Normales permettent cependant d'espérer

D. - L'augmentation de la "production" annuelle de diplômés.

1. - L'amélioration du recrutement des Ecoles Normales existantes.

a. - Par l'organisation d'un service de recrutement, les Ecoles Normales en général pourraient sans doute atteindre des milieux dont elles reçoivent présentement trop peu de candidats. Mais pour être efficace, un tel service devrait avoir une envergure provinciale; il devrait, par conséquent, être organisé par le Service des Ecoles Normales lui-même au niveau du Département de l'Instruction publique.

b. - Par l'admission d'un plus grand nombre d'externes, au moins les Ecoles Normales situées dans les centres populeux, sinon toutes les Ecoles Normales laiques, recevraient certainement plus d'élèves répondant aux nouvelles conditions d'admission et possédant le diplôme de 11e année. (1).

- que la reprise du mouvement ascendant de la "production" des Ecoles Normales se produira plutôt que nous ne l'aurions crû, il y a un an.

Inscriptions dans les Ecoles Normales laiques et religieuses de 1951-52 à 1955-56

	Ecoles Normales laiques		Scolasticats Ecoles Normales		Total
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
1951-52	196	4,768	552	351	5,767
1952-53	291	4,867	611	387	6,156
1953-54	288	4,312	633	454	5,687
1954-55	371	4,235	613	425	5,644
1955-56	450	5,435	575	520	6,980

(1) Heureusement, il semble bien que le recrutement d'un plus grand nombre d'externes dans les Ecoles Normales soit devenu l'une des préoccupations majeures du Département de l'Instruction publique, au cours de la séance du 11 mai 1955, le Comité Catholique du Conseil de l'Instruction publique,

c. - Par une politique plus généreuse de bourses d'études, les Ecoles Normales recruteraient probablement davantage dans les milieux ouvriers et l'on éviterait que les milieux ruraux diminuent leur contribution actuelle. Comme nous l'avons souligné, en effet, il est à craindre que l'augmentation de la préparation requise pour les brevets d'enseignement ne détourne un certain nombre de jeunes filles de la campagne d'une carrière qui les attirait parce qu'elle était relativement facile d'accès.

2. - La création de nouvelles Ecoles Normales

Le premier critère de la décision de créer une nouvelle Ecole Normale ne saurait être que démographique, puisque de toute évidence le besoin de personnel qualifié est proportionnel à la densité des populations scolaires qui à son tour est immédiatement liée, en règle générale, à la densité des populations tout court. C'est de ce principe que s'inspirent les recommandations que nous allons faire maintenant.

a. - Pour les instituteurs laiques.

Le rendement requis des Ecoles Normales de garçons peut s'établir à partir de plusieurs facteurs. Il y a d'abord les départs de professeurs qui pour diverses raisons, quittent l'enseignement au rythme de 6% par année. En outre, il y a l'ouverture de classes nouvelles par suite de l'augmentation naturelle des populations scolaires. Ces deux facteurs ensemble définissent en quelque sorte les besoins auxquels le système scolaire devrait satisfaire pour maintenir son rendement au niveau actuel.

Mais, comme nous l'avons souligné, il faut aussi tenir compte de certains besoins urgents auxquels il n'est pas satisfait présentement par manque de professeurs masculins, surtout dans les centres ruraux. Sans doute de tels besoins sont-ils très difficiles à évaluer avec précision. Mais supposons que par les diverses mesures dont il sera question ailleurs dans ce mémoire, l'organisation pédagogique des centres ruraux permette à une proportion raisonnable de garçons de la campagne de parvenir aux cours complémentaire et supérieur des écoles publiques. Supposons également que cette proportion raisonnable serait telle que la proportion d'élèves inscrits aux cours complémentaire et supérieur dans les distircts ruraux équivaudrait aux quatre-cinquièmes de la proportion d'élèves inscrits aux mêmes cours dans les districts urbains, à l'exclusion de Montréal et Québec. Dans cette hypothèse, en 1950-51, cette proportion aurait été de 8.7% au lieu de 5.6%, ce qui eût signifié une augmentation d'environ 7,000 élèves aux cours complémentaire et supérieur dans les districts ruraux. Le nombre moyen d'élèves par

---

à la suggestion de la Commission des Ecoles Normales, recommandait "qu'un externat-Ecole Normale soit établi à Shawinigan et à St-Joseph d'Alma, conformément à la proposition des commissions scolaires" de ces deux endroits.

classe, à ce niveau des études, étant au maximum de 20, nous pouvons conclure des chiffres indiqués, qu'il eût fallu approximativement 350 professeurs masculins de plus, cette année-là, dans les centres ruraux.

Il va sans dire cependant qu'une telle amélioration du rendement pédagogique des écoles rurales ne pourrait pas se produire d'un seul coup et qu'elle s'échelonnerait normalement sur une certaine période de temps. Pour les fins de notre exposé, nous fixerons arbitrairement celle-ci à 10 ans. Par conséquent, nous établirions à 35 le "besoin" annuel de nouveaux professeurs masculins requis par une meilleure organisation des cours complémentaire et supérieur dans les centres ruraux. Et ces professeurs devraient être à peu près tous laïques, car nous savons, par ailleurs, que les religieux enseignants occupent une position relative de moins en moins importante parmi le personnel des écoles publiques.

Si l'on ajoute à cela que le besoin d'un plus grand nombre de professeurs masculins se fait également sentir dès la sixième ou la septième année du cours élémentaire, il n'est certes pas exagéré d'évaluer à 60 au moins le nombre annuel de professeur laïques que les Ecoles Normales devraient "produire" en plus du nombre requis par suite des départs de professeurs en service et de l'augmentation naturelle des populations scolaires.

Tenant compte, par ailleurs, du fait qu'un certain nombre d'ex-religieux continuent à enseigner après leur sortie de communauté, l'on peut évaluer aux chiffres indiqués dans le tableau 19 ce que devrait être le rendement des Ecoles Normales de garçons d'ici quelques années.

Même en supposant que la production des Ecoles Normales Jacques-Cartier et Laval augmentera au cours des quatre prochaines années au rythme où elle a augmenté de 1953-54 à 1954-55, le déficit de la production de nouveaux professeurs laïques masculins atteindra chaque année au moins 75, si l'organisation pédagogique des centres ruraux ne s'améliore pas dans le sens que nous avons indiqué; il atteindra au moins 135, si cette amélioration se produit.

De tels chiffres suffisent à montrer l'impérieuse nécessité de la création de nouvelles Ecoles Normales pour les garçons. Ils montrent également qu'il en faudrait au moins deux immédiatement et deux autres d'ici dix ans.

Où devraient être localisées ces nouvelles Ecoles Normales?

Nous suggérons que la première soit située à Sherbrooke, de façon qu'elle puisse profiter du recrutement possible dans une ville assez populeuse. (1)

---

(1) Au cours d'une séance tenue le 29 avril 1955, la Commission des Ecoles Normales du Comité catholique de l'Instruction publique apprenait de

TABLEAU 19. -

Estimation des besoins annuels de nouveau professeurs laiques masculins dans les écoles catholiques sous contrôle

Année	A Besoins provenant des départs et de l'augmentation naturelle des populations scolaires		B Besoins minima provenant de l'amélioration de l'ornanisation pédagogique des centres ruraux	C Total requis	D Moins l'apport des ex-religieux	E Rendement annuel requis des Ecoles Normales de garçons	F Rendement réel ou probable	G Déficit réel ou probable
	Départs au taux de 6%	Classes nouvelles						
1953-54	149	141	60	350	130	220	86	134
1954-55	155	174	60	389	130	259	103	156
1955-56	165	193	60	418	130	288	120	168
1956-57	177	177	60	414	130	284	137	147
1957-58	188	181	60	419	130	289	150	139
1958-59	198	157	60	415	130	285	150	135
1959-60	208	151	60	419	130	289	150	139

Etant donné, d'autre part, que le besoin d'un plus grand nombre de professeurs masculins se fait surtout sentir dans les milieux ruraux et que l'enseignement à la campagne comporte des exigences susceptibles d'influencer même les méthodes de formation des maîtres, nous suggérons que la seconde ait un caractère plus rural. Pour les mêmes raisons, il serait sans doute avantageux de la situer dans un endroit où il existe déjà des institutions ordonnées au service du milieu rural. Dans cette perspective, deux endroits nous paraîtraient possibles: Sainte-Anne-de-la-Pocatière et Oka, à cause de la présence, dans ces milieux, d'écoles supérieures d'agriculture. Le voisinage et les relations les plus étroites possibles entre les futurs agronomes, dont le rôle auprès des ruraux adultes ne saurait être sous-estimé, et les futurs maîtres de la jeunesse rurale, ne pourraient qu'assurer une meilleure adaptation et une meilleure coordination de leur action éventuelle.

b. - Pour les institutrices laïques.

Il est assez difficile d'évaluer dans quelle mesure il y aurait lieu d'augmenter le nombre des Ecoles Normales de filles, à l'heure actuelle. En effet, à la suite de la réforme dont nous avons déjà parlé, l'admission à l'Ecole Normale des candidates à l'enseignement après la 11e année seulement et exclusivement pour des fins de formation professionnelle, devrait augmenter dans des proportions considérables les possibilités de rendement annuel des Ecoles Normales.

En principe, le jour où le nouveau programme sera appliqué intégralement, cette production devrait augmenter d'environ 45%, car on peut évaluer au moins à cette proportion le nombre des normaliennes qui viennent présentement poursuivre à l'Ecole Normale même des études qu'elles feraient désormais dans les écoles régulières. Il n'en sera ainsi cependant que dans la mesure où l'on parviendra à combler immédiatement les places que leur absence aura laissé vides.

Monsieur le Surintendant que "l'Université de Sherbrooke serait disposée à fournir les locaux nécessaires à l'établissement d'une nouvelle Ecole Normale de garçons. Cette nouvelle école serait soumise aux règlements ordinaires des Ecoles Normales et resterait sous la juridiction du Comité catholique. Il semble que ce projet répond à un besoin vu que les deux Ecoles Normales actuelles de garçons ne sont pas en mesure de fournir un nombre suffisant d'instituteurs.

"Après délibération, la Commission recommande que Monsieur le Surintendant soit chargé d'étudier avec les autorités compétentes l'opportunité d'établir une Ecole Normale de garçons à l'Université de Sherbrooke". (Procès-verbal de la séance du 11 mai 1955 du Comité Catholique du Conseil de l'Instruction publique).

D'où l'on voit qu'il serait possible en exploitant au maximum les possibilités des institutions existantes d'éviter la création d'un nombre important de nouvelles Ecoles Normales et d'épargner ainsi des sommes considérables.

Il est probable cependant qu'avec l'augmentation des populations dans certaines régions dont le développement commence à peine, il sera quant même nécessaire de prévoir à la fois de nouvelles fondations et des agrandissements notables aux maisons existantes. Comme il y a près de 50 Ecoles Normales de filles dans la province il serait bien étonnant que les améliorations nécessaires d'année en année n'équivalent pas à la création d'au moins une Ecole Normale, sinon de deux, par année.

3. - L'accélération de la formation professionnelle dans certaines zones d'urgence.

Les considérations qui vont suivre sont extraites du mémoire de la Fédération des Commissions scolaires catholiques du Québec. Elles ne contestent pas, au contraire, le bien-fondé et l'opportunité de la réforme des Ecoles Normales: celle-ci s'imposait de toute évidence si nous voulions enfin que le personnel enseignant de nos écoles publiques reçoive une formation équivalente à celle que possèdent les instituteurs dans la plupart des autres provinces du pays. Les recommandations ci-dessous expriment cependant l'inquiétude qu'éprouvent les commissions scolaires, celles des milieux ruraux en particulier, devant les exigences accrues de la préparation à la carrière de l'enseignement et leur crainte que la transition entre le nouveau régime et l'ancien ne s'opère pas sans difficulté.

> Toutes les considérations que nous ferons partent de la contestation que nous avons actuellement à faire face à une situation d'urgence dans le recrutement du personnel qualifié qui est nécessaire à nos écoles publiques. Cette constatation nous semble évidente: le nombre des institutrices non-diplômées augmente chaque année à un rythme inquiétant; le nombre d'enfants qui s'inscrivent dans les écoles augmente aussi à un rythme que nous n'avions jamais connu; la "production" des Ecoles Normales, à la suite de la réforme dont nous avons parlé, va se stabiliser pour plusieurs années si elle ne décroît pas légèrement.
>
> La solution de principe que nous allons proposer voudrait être un effort de conciliation entre ces deux aspects apparemment contradictoires, dans les circonstances, du problème de la formation du personnel enseignant: d'un côté, il faut produire très vite un nombre considérable de titulaires; de l'autre côté, il faut que ces titulaires soient compétents.
>
> Nous insistons sur ce point; même si elle veut être d'abord une solution qui donnera aux écoles publiques, surtout dans les centres ruraux, la quantité de titulaires dont elles

ont besoin, notre solution ne conteste absolument pas la nécessité d'assurer à ce personnel la formation professionnelle indispensable au rôle qu'il doit remplir, essentielle à la mission très grave qu'on lui confie.

La situation d'urgence dont nous parlons n'existe à vrai dire à l'état critique que dans certains centres. Aussi croyons-nous qu'il y aurait lieu, tout d'abord, de partager la province en plusieurs zones, qui pourraient coincider avec des districts d'inspection, par exemple, en fonction du nombre actuel de titulaires non-diplômés qui enseignent dans les écoles d'une part, et en fonction de l'augmentation des effectifs scolaires au niveau du cours primaire élémentaire, d'autre part. Dans les districts d'inspection où l'on constaterait qu'une proportion du personnel enseignant, supérieure à 10%, est non-diplômée, mais dans ces districts seulement, voici le plan que nous proposons pour la formation d'un plus grand nombre d'institutrices.

Le nouveau programme des Ecoles Normales exige que toutes les candidates à l'enseignement aient une formation générale équivalente à la onzième année. Après un an de formation exclusivement professionnelle à l'Ecole Normale, elles peuvent recevoir un premier brevet d'enseignement, appelé le brevet C. Nous sommes d'accord sur ce point avec les intentions du nouveau programme; tout le personnel enseignant des écoles publiques devrait posséder au moins ce brevet C. Ce n'est pas au sujet du niveau professionnel, requis en principe pour enseigner dans les écoles publiques, que nous désirons suggérer des modifications au programme des Ecoles Normales. C'est plutôt en fonction des modalités d'accès à cette formation professionnelle que nos propositions prennent tout leur sens.

Etant donné que dans toutes les institutions, publiques ou privées, où se donne le cours primaire supérieur jusqu'à la onzième année, le personnel enseignant possède déjà le diplôme supérieur d'Ecole Normale, sinon un diplôme plus élevé (baccalauréat en pédagogie, par exemple), il nous semblerait possible, comme la chose s'est déjà pratiquée autrefois, que l'on remplace certaines matières qui figurent au programme régulier de la onzième année, peut-être même de la dixième année, par un certain nombre de cours de pédagogie.

Les zones d'urgence dont nous parlions tantôt seraient probablement des régions rurales, c'est-à-dire des régions exclusivement canadiennes-françaises où l'anglais est de nécessité moins impérieuse. Il n'y aurait donc pas préjudice grave pour les élèves à substituer l'étude de la pédagogie à celle de l'anglais.

D'ailleurs, si l'on songe que les études pédagogiques constituent une formation générale tout aussi valable pour une jeune fille que l'étude des sciences ou des mathématiques, il n'y aurait pas non plus préjudice à remplacer quelques heures de sciences ou de mathématiques par des cours de pédagogie.

Si les jeunes filles intéressées à se préparer à l'enseignement de cette façon recevaient au cours de la onzième année ou même de la dixième année l'équivalent d'un quart ou d'une demi-année de formation professionnelle, elles pourraient recevoir, au lieu du certificat régulier de onzième année, un permis temporaire qui les autoriserait à enseigner pour un an, au cours primaire élémentaire dès la fin de la onzième année.

A condition que, dans les zones concernées, l'on adapte les cours de perfectionnement qui se donnent actuellement dans un très grand nombre de centres, elles pourraient, par la suite durant les vacances, compléter l'année de formation professionnelle qu'elles n'auraient qu'ébauchée. Et lorsqu'elles auraient ainsi acquis une préparation technique équivalant à celle qui est prévue pour l'obtention du brevet C, ce brevet leur serait accordé après deux ou trois étés de cours, selon que leurs études pédagogiques à l'école primaire supérieure auraient été l'équivalent d'un quart ou d'une demi-année de formation professionnelle.

Dans l'intervalle, le permis temporaire qui leur aurait été donné à la fin de la 11e année ne serait renouvelable, chaque année, que sur le rapport favorable de l'inspecteur d'écoles.

Il va sans dire que cette manière de procéder augmenterait sensiblement le nombre des titulaires qui auraient reçu au moins un minimum de formation professionnelle. Beaucoup de jeunes filles qui ne seraient jamais allées à l'Ecole Normale s'orienteront ainsi vers la carrière de l'enseignement. Quelles que soient les insuffisances de la formation qu'elles auront reçue et que nous sommes les premiers à reconnaître, elles seront tout de même un peu mieux préparées que les centaines d'institutrices non-diplômées que les commissions scolaires rurales embauchent annuellement, à l'heure actuelle.

D'ailleurs, la formule que nous proposons aura un avantage que même la formation professionnelle dispensée selon les modalités prévues par le programme des Ecoles Normales, ne rend pas possible. Le permis temporaire octroyé à la fin de la 11e année n'étant renouvelable l'année suivante que sur le rapport favorable de l'inspecteur, l'on pourra ainsi éliminer bon nombre d'institutrices qui n'ont pas les aptitudes à l'enseignement pratique, alors que si elles étaient des diplômées en "bonne et due forme" de l'Ecole Normale, munies d'un brevet permanent, cette élimination serait beaucoup plus difficile à opérer. (1)

---

(1) Mémoire de la Fédération des Commissions scolaires, pp. 170-173

E. - La spécialisation du personnel des écoles publiques.

A ce sujet, il y a lieu de se réjouir des efforts tentés par les autorités supérieures pour donner aux professeurs une formation plus adaptée aux exigences de leurs fonctions. Depuis une quinzaine d'années, des progrès considérables ont été accomplis dans ce sens. Le nombre des élèves d'Ecole Normale qui prolongent leur scolarité jusqu'au diplôme supérieur, la réforme dont nous avons parlé et qui tend à augmenter la formation professionnelle de tous ceux qui sortiront des Ecoles Normales dans l'avenir, les cours de perfectionnement qui s'organisent un peu partout dans la province depuis plusieurs années, les inscriptions de professeurs dans les écoles universitaires de pédagogie, tout cela semble l'indice très net d'une tendance que l'on ne saurait trop encourager.

Tous ces efforts cependant ont surtout consisté à élever le niveau de formation des maîtres. Ils n'ont pas dépassé ce que l'on pourrait appeler les cadres de la formation générale des maîtres. Or, depuis plusieurs années, le besoin se fait de plus en plus sentir non seulement d'une formation professionnelle générale plus avancée, mais aussi d'une formation plus spécialisée. Voici comment le prospectus de l'Ecole de Pédagogie et d'Orientation de l'Université Laval justifie la nécessité de cette formation spécialisée.

> Comme tous les domaines du savoir humain, la pédagogie est constamment transformée dans ses méthodes et ses techniques par l'évolution des sciences qui lui sont auxiliaires. La psychologie expérimentale en particulier, qui n'était pas née, il y a cent ans, lui apporte, chaque année, des découvertes qui la forçent, pour ainsi dire, à reviser ses procédés d'éducation des jeunes. .
>
> D'autre part, l'école tend de plus en plus à assumer des fonctions que remplissait autrefois la famille. Il n'y a pas si longtemps les parents se chargeaient eux-mêmes d'orienter leurs enfants. La multiplication des métiers et des professions engendrée par la spécialisation croissante des fonctions de travail, rend à peu près impossible aujourd'hui à des non-spécialistes la sage direction des jeunes dans le choix de leur carrière.
>
> L'école d'aujourd'hui ne saurait donc se désintéresser de l'orientation des enfants. D'une part, en effet, elle ne peut ignorer que l'un des rôles principaux de la formation est d'amener les jeunes à remplir le rôle professionnel qui convient à leurs aptitudes. Et, d'autre part, c'est à l'école même, c'est-à-dire au cours de la période de préparation éloignée ou immédiate au métier, que sans aucun doute se situe le meilleur moment de choisir la carrière où l'on s'engagera.
>
> En outre, tous les éducateurs admettent maintenant que la formation scolaire ne saurait être exclusivement académique et réclament de l'école qu'elle donne aux enfants une formation inté-

grale de toute leur personnalité, qu'elle réponde à tous les problèmes de leur développement intellectuel et académique, sans doute, mais aussi aux problèmes de leur développement physique, affectif et social.

C'est dire, en somme, que pour accomplir pleinement la mission de plus en plus vaste qu'on lui confie, l'école a besoin de modifier à la fois ses cadres, ses méthodes et son personnel et de les adapter aux exigences de la formation intégrale des enfants. Et ce faisant, il faut qu'elle tienne compte de la diversité des talents des élèves pour donner aux mieux doués et aux arriérés l'enseignement qui leur convient, ce qui entraîne la nécessité d'un classement approprié des enfants ainsi que l'organisation de classes spéciales pour chacun des groupes ainsi constitués.

Il faut encore que l'école sache dépister les enfants mésadaptés et découvrir les causes de leurs mésadaptations. Cette tâche ne saurait s'accomplir sans le recours aux méthodes diagnostiques et thérapeutiques de la psychologie expérimentale.

Il faut également, sur le plan académique, que l'école prévoie des échecs scolaires possibles, fréquents même chez les élèves normaux, et qu'elle prenne les moyens d'aider efficacement les élèves qui échouent dans une ou plusieurs matières, à réparer ces échecs sans perte de temps inutile. Le moyen le plus adapté que nous connaissions pour résoudre cette sorte de problèmes prend la forme d'un enseignement correctif spécial.

Enfin, la pédagogie n'a pas échappé à la tendance moderne vers une division de plus en plus poussée des tâches. Alors qu'autrefois, et encore aujourd'hui dans les campagnes, le maître devait assumer toutes les responsabilités dans son école, à la fois sur le plan académique et sur le plan administratif, il est aujourd'hui nécessaire de distinguer, à l'intérieur d'une même institution, plusieurs fonctions dont chacune suffit à absorber tout le temps d'une personne. L'ensemble des cours d'un même degré, surtout dans les classes supérieures du degré primaire ou du degré secondaire, se partage entre plusieurs maîtres. La direction générale, l'administration, l'organisation des études sont devenues autant de fonctions exercées par des personnes différentes. Semblable division des tâches pose des problèmes de coordination et d'organisation dont la solution exige de ceux qui en ont la charge, directeurs ou inspecteurs, une compétence particulière en supervision pédagogique ou scolaire.

Éducation physique et récréative, dépistage des aptitudes académiques, enseignement adapté aux talents des élèves, classes spéciales pour enfants surdoués ou pour enfants arriérés, diagnostic et traitement des enfants mésadaptés, enseignement correctif aux élèves qui ont des difficultés académiques, orientation professionnelle des jeunes, supervision scolaire voilà autant de

> responsabilités ou de fonctions nouvelles dans l'école contemporaine qui ont donné naissance à des spécialités pédagogiques nouvelles.
>
> Incontestablement, les exigences de ces spécialités dépassent la compétence du maître tel que formé dans les Ecoles Normales ou ailleurs et préparé exclusivement à l'enseignement régulier. (1).

Cette fonction de donner aux écoles les diverses catégories de spécialistes dont elles ont besoin appartient aux universités et aux écoles universitaires de pédagogie. Conscientes de ce rôle qui leur est propre, les écoles universitaires de pédagogie ont organisé leur enseignement en fonction des besoins dont nous venons de parler. Mais ce faisant elles ont en quelque sorte anticipé la demande des milieux pédagogiques eux-mêmes, avec le résultat que les cours de formation spécialisée pour les maîtres sont encore fréquentés par un trop petit nombre d'étudiants.

Cela tient sans doute au fait que les professeurs n'ont pas été suffisamment encouragée à se spécialiser. L'acquisition d'une formation universitaire comporte si peu d'avantages matériels pour ceux qui consentent aux sacrifices nécessaires pour se la procurer, qu'il faut un désir vraiment exceptionnel et désintéressé de formation supérieure pour s'inscrire dans une université. Sans doute des organismes comme le Service de l'Aide à la Jeunesse ont-ils distribué un nombre imposant de bourses d'études. Depuis quelques années, le Département de l'Instruction publique consent à défrayer les frais d'inscription des professeurs des Ecoles Normales qui suivent des cours d'été; il a même assumé lui-même les frais d'organisation de cours de perfectionnement pour ces professeurs. Mais tout cela s'avère encore insuffisant, car les bourses d'études ne font que diminuer les frais de la formation. La principale compensation pour les sacrifices consentis devrait venir en principe d'une reconnaissance de la formation supérieure dans l'enseignement lui-même. Or quelques commissions scolaires seulement accordent des suppléments à leurs professeurs qui ont des titres universitaires et ces suppléments sont si peu importants ($100 pour un baccalauréat en pédagogie, $150. pour une licence) que de toute façon l'entreprise de poursuivre des études universitaires se solde par un déficit financier pour les maîtres.

D'autre part, il ne semble pas que le fait d'avoir une formation universitaire, en plus de la formation régulière de l'Ecole Normale, joue un grand rôle dans le régime des promotions de la plupart des institutions d'enseignement. Il n'est pas rare que d'autres professeurs, simples di-

---

(1) Extrait du prospectus de l'Ecole de Pédagogie et d'Orientation de l'Université Laval.

plômés d'Ecole Normale, reçoivent des promotions plus fréquentes. A cet égard, il y aurait certainement lieu d'instituer un régime de promotions qui impliquerait ou exigerait en principe une formation universitaire de la part des candidats à certaines fonctions, qui, aux yeux du personnel enseignant, symbolisent l'avancement dans la carrière: l'inspection des écoles, par exemple, la direction des études, etc.

F. - La sécurité professionnelle des maîtres.

1. - L'organisation professionnelle des instituteurs et des commissaires d'écoles.

De nouveau nous empruntons au mémoire de la Fédération des Commissions scolaires catholiques du Québec, qui a étudié longuement ce problème, les considérations de principe que voici.

> L'organisation professionnelle du personnel enseignant nous semble appelée a jouer un rôle important, de même que l'organisation professionnelle des commissaires d'écoles eux-mêmes.
>
> Aussi longtemps que les commissaires d'écoles continueront à poursuivre comme une sorte d'idéal de ne traiter qu'avec l'institutrice ou l'instituteur individuellement, aussi longtemps qu'ils verront dans ce mode de relation avec leur personnel enseignant une condition de leur propre liberté d'embauchage, le personnel enseignant se trouvera toujours forcé en quelque sorte de s'organiser pour lutter contre le pouvoir des commissaires d'écoles. Il se groupera en "syndicats" ou en associations dont les premiers buts seront peut-être, au départ, des buts de défense, mais qui prendront très vite l'allure d'organisme de combat. En d'autres termes, les relations entre les commissaires et le personnel enseignant ne cesseront d'être des relations de conflit que le jour où les commissaires accepteront de discuter avec leur personnel enseignant sur une base collective.
>
> De leur côté, les instituteurs et les institutrices eux-mêmes devront évoluer dans un sens analogue. Ils devront s'élever a une conception de l'organisation professionnelle plus en accord avec la mission qui leur est commune avec les commissaires d'écoles eux-mêmes, le service des enfants qui leur sont confiés. Cette attitude leur sera d'autant plus facile qu'ils trouveront dans une organisation professionnelle solide la sécurité professionnelle qui est indispensable à la pratique de leur métier.

Nous songeons en ce moment à un service très particulier que pourrait leur rendre un corps professionnel bien organisé, si celui-ci s'oriente vers l'élaboration d'une éthique professionnelle, pour tout le personnel enseignant.

S'inspirant en cela de l'exemple de certaines corporations comme le Collège des Médecins (ou le Barreau et la Corporation des Agronomes), la Corporation des Instituteurs catholiques ne pourrait-elle pas devenir le principal gardien des privilèges et des devoirs de ses membres? N'y aurait-il pas lieu qu'elle étende ses responsabilités à autre chose que la sauvegarde des intérêts matériels du personnel enseignant, qu'elle les étende jusqu'à la définition d'un code de conduite professionnelle en fonction duquel seraient jugés les membres de la profession que les commissaires ou les parents croiraient déficients ou fautifs?

Si un avocat, par exemple, est accusé de malhonnêteté par ses clients, son cas est étudié par la Corporation à laquelle il appartient et les sanctions, si l'accusation est fondée, appliquées par le Barreau lui-même. De même, la Corporation des Instituteurs pourrait-elle, lorsque des plaintes sont portées par les parents ou les commissaires contre un professeur, prendre en mains l'enquête qui conduira au jugement et aux sanctions qui s'imposeront dans les circonstances.

De cette façon, les professeurs en général ne se sentiraient plus exclusivement soumis aux fluctuations de l'opinion publique dans leur milieu; ils se sauraient appuyés, dans leur métier même, par toute la corporation à laquelle ils appartiennent. D'un autre côté, ils auraient le sentiment que leur travail est soumis à une critique judicieuse de la part de leurs confrères.

Par contre, tout en reconnaissant de façon aussi explicite le droit et le devoir des instituteurs de se grouper en organisations professionnelles orientées dans le sens que nous venons d'ébaucher, nous ne pouvons pas ne pas constater que la très grande majorité des corporations scolaires, à cause du morcellement parfois étonnant du territoire qu'elles administrent, n'ont guère plus de "puissance" lorsqu'elles demeurent isolées et réduites à leurs seules ressources, que l'instituteur ou l'institutrice qui n'appartient à aucun groupement professionnel. Le même problème qui se pose à ceux-ci lorsqu'ils sont abandonnés à leur solitude, se pose aux commissions scolaires elles-mêmes.

Aussi la nécessité de se grouper en associations s'impose-t-elle aux commissions scolaires avec autant de vigueur qu'au personnel enseignant. C'est d'ailleurs ce besoin ressenti par quelques commissaires d'écoles, il y a une douzaine d'années, qui a donné naissance à la Fédération. Sans doute celle-ci s'est-elle d'abord inspirée d'autres motifs que de faciliter les échanges avec les organismes qui réunissent les instituteurs et les institu-

trices. Mais il est arrivé que l'on a découvert après coup, comme la chose se produit très souvent dans cet ordre de réalités, que le groupement des commissions scolaires en associations diocésaines rendait possible des échanges, institutionnels en quelque sorte, très fructueux entre les corporations scolaires et leur personnel enseignant lorsque celui-ci est également groupé en fédérations diocésaines.

A ce sujet, une expérience récente qui a été tentée par l'une des fédérations diocésaines de commissions scolaires nous semble digne de mention particulière, parce qu'elle nous paraît fondé sur des principes également valides pour la politique des corporations scolaires et pour celle des organismes professionnels groupant le personnel enseignant.

Dans le diocèse de Chicoutimi, le 4 août 1953, une convention collective de travail a été conclue entre l'Association des commissions scolaires du diocèse de Chicoutimi (section rurale) et les Associations des instituteurs et institutrices affiliées à la Fédération des instituteurs et institutrices catholiques du diocèse de Chicoutimi. Notre intention n'est pas de porter un jugement sur les clauses mêmes de cette convention. Ce sont plutôt les principes et l'esprit qui l'ont animée qui nous intéressent. Les quelques passages suivants, extraits de la lettre du Président de l'Association des commissions scolaires aux membres des commissions scolaires locales, nous ont paru essentiels.

"Il y a des problèmes qui sont particuliers à chacune des commissions scolaires. Il y en a d'autres qui sont d'ordre général et qui ne peuvent être résolus adéquatement par chacune des commissions scolaires prise isolément. Celui des relations avec le personnel enseignant, des conditions de travail, des salaires, en est un!

Il peut être facile, à un moment donné, pour une commission scolaire, qui se trouve temporairement dans des conditions spécialement avantageuses, de tenter de résoudre son problème sans tenir compte des autres commissions scolaires. C'est alors la concurrence entre commissions scolaires qui commence, et il s'ensuit un désordre dont souffrent finalement les enfants.

Votre association qui s'inspire de la doctrine sociale de l'Eglise a voulu avec votre concours, en arriver avec une échelle de salaire qui serait conforme à la morale chrétienne. La présente échelle a eu l'approbation de nos aviseurs moraux sur ce point.

Votre association a voulu une convention uniforme pour toute la section rurale afin d'éviter le marchandage d'une commission scolaire à l'autre.

Elle a voulu aussi une échelle de salaire équivalente à celle adoptée par les Commissions scolaires urbaines de notre diocèse.

Même s'il y a différence de salaire entre les deux échelles, il y a, croyons-nous, équivalence si nous considérons les frais de pension qui sont beaucoup moindres dans une paroisse rurale que dans une ville. Il y a aussi le mode de vie qui diffère sensiblement.

Elle a voulu enfin, une convention collective pour deux ans afin d'assurer une plus grande stabilité dans le personnel enseignant.

Les négociations de cette convention collective se sont faites dans une atmosphère de collaboration de part et d'autre, et nous avons la certitude que c'est un pas énorme vers la corporation de l'enseignement et qu'il en résultera de grands bienfaits pour l'instruction et l'éducation des jeunes ruraux.

Cette convention ne s'adresse qu'aux institutrices laïques, il faudra donc à l'avenir négocier de semblables pour les instituteurs et pour le personnel enseignant religieux".

2. - Quelques éléments de la sécurité matérielle du personnel enseignant.

L'équivalence des échelles de salaires entre les milieux ruraux et les milieux urbains d'une même région, qui est actuellement reconnue en principe et en fait dans le diocèse de Chicoutimi, constitue certes un élément important de la sécurité matérielle du personnel enseignant. Cette équivalence fait disparaître la concurrence, désastreuse pour les milieux ruraux, qui drame fatalement vers les villes le personnel qualifié et force les campagnes à se contenter d'une proportion beaucoup plus grande de professeurs non diplômés.

Mais la disparition d'une telle concurrence, qui comporte des avantages évidents même aux yeux du personnel enseignant, ne doit pas faire oublier d'autres aspects de la sécurité professionnelle qui aux yeux de celui-ci ont une valeur égale, sinon supérieure.

a. - Le droit à l'arbitrage.

Comme le souligne le mémoire de la Fédération des Commissions scolaires, la suppression du droit à l'arbitrage pour les institutrices rurales s'imposait peut-être en 1946 à cause du trop grand nombre d'arbitrages et des dépenses considérables que ceux-ci entraînaient, par suite de l'absence d'organisations professionnelle chez les commissions scolaires, à cette époque. "Mais, poursuit la Fédération, une revision s'impose des attitudes prises il y a près de dix ans maintenant, à la lumière des faits nouveaux qui se sont produits depuis lors." D'une part, il y a aujourd'hui une telle pénurie de personnel enseignant que tout ce qui tend à diminuer le recrutement et la permanence de ce personnel doit être considéré comme une at-

teinte directe au bien commun. D'autre part, en rendant possibles des négociations au niveau du diocèse, l'organisation des corporations scolaires elles-mêmes en associations diocésaines éviterait l'inconvénient provenant de la multiplication des arbitrages lorsque ceux-ci doivent se faire sur une base purement locale.

Il semble donc que, dans l'intérêt des corporations scolaires et des instituteurs eux-mêmes, le droit à l'arbitrage doive être rendu aux instituteurs ruraux, au moins dans le cas où ceux-ci négocient des conventions collectives au niveau diocésain. Cela serait possible en amendant la loi concernant les corporations municipales et scolaires et leur employés (13, George VI, chapitre 26) de façon à inclure les fédérations diocésaines de commissions scolaires et d'instituteurs parmi les organisations scolaires autorisées à demander la formation d'un conseil d'arbitrage permanent pour régler leurs différends.

b. - Les salaires.

L'on a fait grand état à cet égard des différences entre l'échelle des salaires payés aux instituteurs catholiques et l'échelle des salaires des instituteurs protestants dans la province. Voici à ce sujet des données qui permettent de préciser la position du problème.

Tableau 20. -

Salaire moyen des instituteurs catholiques et salaire médian des protestants en 1950-51 et 1951-52 dans l'ensemble de la Province, à l'exclusion de Montréal.

	Instituteurs		Institutrices	
	catholiques	protestants	catholiques	protestantes
1950-51	$ 2,401.	$ 2,655.	$ 975.	$ 1,695.
1951-52	2,611.	2,921.	1,046.	1,872.
gain	$ 210.	$ 266.	$ 71.	$ 177.

A noter dans notre tableau 20 que l'"infériorité" des catholiques ne semble pas en voie de disparition. Elle tendrait plutôt à s'accroître si l'on en juge par les deux années en cause.

Comme on l'a souvent signalé, les écarts considérables, surtout dans le cas des institutrices, entre les salaires payés dans les institutions protestantes et les institutions catholiques s'expliquent sans doute par le fait que les commissions scolaires protestantes sont plus "riches" que les commissions scolaires catholiques, en partie à cause de la plus grande richesse des contribuables protestants, surtout si l'on tient compte, dans l'évaluation de cette richesse relative, du nombre d'enfants par famille.

Quelles qu'en soient les explications, plus ou moins plausibles, il demeure que la condition d'instituteur catholique est beaucoup moins avantageuse matériellement que la condition d'instituteur protestant. Il était inévitable qu'un jour ou l'autre les instituteurs catholiques prennent conscience de cette sorte de "discrimination" à leur égard. S'il est assez difficile de fixer dans l'absolu le salaire que devraient recevoir les professeurs en général, il devient plus facile, à partir de l'écart constaté entre les catholiques et les protestants, de déterminer une sorte de critère pratique d'augmentation "raisonnable" des salaires des catholiques dans le fait même des salaires payés aux protestants dans des milieux correspondants.

Il est d'usage, dans notre milieu, que les salaires payés aux institutrices soient considérablement inférieurs à ceux que reçoivent les instituteurs. Dans l'ensemble de la province, en 1951-52, le salaire moyen de l'instituteur laïque représentait presque trois fois le salaire de l'institutrice laïque ($2,998. contre $1,163.)

L'on justifie souvent cette différence par le fait que l'instituteur laïque, qui est ordinairement marié, a des obligations familiales plus grandes que l'institutrice laïque qui est en général célibataire. Mais cette explication ne rend pas compte des différences, peut-être moins importantes que celles que nous avons soulignées, mais encore très substantielles, que l'on constate entre les échelles de salaires des instituteurs laïques célibataires et les institutrices laïques également célibataires.

Il est vrai que les professeurs laïques masculins ont une formation professionnelle plus poussée que les institutrices. A cause de cela, une certaine marge entre le salaire des uns et des autres est justifiable rigoureusement parlant.

Mais il arrive que, dans un certain nombre de cas d'institutrices, cet argument n'est pas valide. Plusieurs institutrices, en effet, ayant commencé à enseigner après avoir obtenu le diplôme supérieur d'Ecole Normale, ont reçu une formation équivalente à tous les professeurs laïques qui enseignent après avoir obtenu un diplôme complémentaire d'Ecole Normale. Dans l'avenir, par ailleurs, ces différences dans les années d'études pour des diplômes de même nom disparaîtront, car le nouveau programme des Ecoles Normales prévoit exactement le même nombre d'années de formation pour les hommes et pour les femmes pour chacun des brevets d'enseignement.

Sous ce rapport, il semblerait donc injuste de traiter différemment l'institutrice. Il ne semble pas y avoir de raison plausible de ne pas lui donner le même salaire qu'à l'instituteur célibataire. L'un et l'autre, en effet, ont exactement les mêmes responsabilités, celle de subvenir à leur subsistance immédiate, et celle, parfaitement égale dans les deux cas, de préparer la fondation de leur foyer.

c. - La reconnaissance des années de service dans toute la province.

Comme nous l'avons déjà souligné, la pénurie de professeurs ne se fait pas sentir également dans tous les milieux. Il serait d'ailleurs utopique d'espérer qu'un jour il existe dans toute la province un réseau d'Ecoles Normales si parfait qu'il permette de produire exactement la quantité de titulaires nécessaires à chaque région ou à chaque localité. Il est plus réaliste de prévoir qu'il y aura toujours des inégalités d'un milieu à un autre dans le nombre de professeurs disponibles, que certains milieux manqueront de professeurs tandis que d'autres pourrons se "payer le luxe" d'opérer une sélection sévère dans une masse de candidats plus grande qu'il n'y a de places disponibles. Il y a donc lieu de prévoir des déplacements possibles des milieux où il y a trop de candidats à l'enseignement vers les milieux qui en manquent.

A l'heure actuelle, la politique suivie par la très grande majorité des commissions scolaires ne tend pas à favoriser ces déplacements de professeurs, lorsqu'ils s'avèrent nécessaires. Aucontraire, parce que l'on ne reconnaît pas les années de service qu'un professeur a pu consacrer au service d'une autre commission scolaire, l'on tend plutôt à figer sur place le personnel enseignant. Plutôt que de recommencer au bas de l'échelle dans une autre municipalité, celui-ci préfère très souvent se diriger vers un autre genre d'emploi où les salaires seront aussi avantageux que dans l'enseignement.

Sans doute est-il impossible d'établir une équivalence rigoureuse entre les salaires payés dans toutes les régions de la province. Il existera toujours des différences de "standard de vie" d'une région à l'autre. Mais, avec le régime actuel, le professeur qui va de Montréal en Abitibi, par exemple, souffre non seulement préjudice de la différence des revenus dans les deux milieux en question, mais il ajoute à cela le préjudice de recommencer sa carrière comme un débutant dans son nouveau poste.

Le moins qu'il puisse demander, c'est évidemment qu'on reconnaisse les années d'enseignement qu'il a faites depuis sa sortie de l'Ecole Normale.

II. - DANS LES COLLEGES CLASSIQUES

Deux mémoires présentés devant la Commission, celui de la Fédération des Collèges Classiques et celui de l'Association professionnelle des professeurs laiques de l'enseignement secondaire, ont exposé de façon particulièrement exhaustive le problème du personnel enseignant dans cette catégorie d'institutions scolaires. Nous avons résumé comme suit les faits et les propositions que ces deux organismes ont soumis à l'attention des commissaires et qui coincident avec notre propre point de vue sur la question.

A. - Le besoin de professeurs laiques dans les collèges.

Le clergé, qui a fourni jusqu'ici la très grande majorité des professeurs de l'enseignement classique, sera incapable, dans l'avenir, de fournir à la demande. Seule une participation considérablement accrue d'autres éléments, particulièrement des professeurs laiques, permettra de faire face à l'évolution démographique prévue.

La proportion des laiques dans l'ensemble du corps professoral est encore relativement minime (8.8%); mais cette situation s'explique en grande partie par les conditions financières et matérielles de la carrière. Dès que cet aspect du problème sera résolu, on a raison de croire que la carrière de l'enseignement classique attirera les laiques en nombre suffisant pour répondre au besoin sans cesse grandissant de cette sphère d'enseignement et, en particulier, pour fournir le nombre minimum de 1,000 professeurs, en dehors du clergé, qui devra être atteint d'ici 1966 dans les collèges classiques, au rythme d'environ 80 par année.

B. - L'insécurité des professeurs.

L'insécurité dans laquelle vivent et travaillent les professeurs laiques du secondaire, à l'heure actuelle, est de beaucoup le problème le plus grave de tous ceux qui leur sont particuliers, et celui dont la solution est la plus urgente. Cette insécurité dépend de trois causes principales: l'instabilité de la situation, l'insuffisance du traitement et l'absence de garantie en cas de maladie et au moment de la retraite.

Au cours d'une enquête de leur association, 60% des professeurs laiques du secondaire ont affirmé qu'ils ne considèrent pas leur emploi actuel comme stable et permanent, parce que le budget des maisons où ils enseignent est dans un état trop précaire et qu'on les emploie temporairement.

Le traitement annuel moyen des quelque 200 professeurs actuellement au service des collèges s'établissait à $2,700. environ, en 1952-53. A la même date, les professeurs des écoles publiques, dont la formation professionnelle est dans l'ensemble inférieure d'au moins trois ou quatre ans à celle des professeurs des collèges, gagnaient en moyenne près de $3,000, en 1951-52 et nous avons déjà souligné l'insuffisance d'un tel traitement. (1)

C. - Les besoins des professeurs du secondaire.

Les besoins du professeur laic peuvent se définir d'une façon générale par le terme "modeste aisance". Le professeur laic y a droit par son rang social; il y a droit par le capital engagé dans ses études. De plus, l'intérêt de la société l'exige; il est d'expérience, en effet, que difficultés financières et travail intellectuel approfondi sont incompatibles.

D'ailleurs le terme "modeste aisance" dans le cas d'un professeur laic embrasse plus qu'il ne le fait dans le cas du travailleur manuel. Car la nature même de son travail impose au professeur laic un genre de vie exigeant des ressources supérieures. Pour n'en préciser que les principaux aspects, notons les frais suivants qui découlent directement de ses obligations professionnelles: achat de livres, de journaux, de revues, d'articles de bureau; dépenses pour conférences et voyages d'études.

Lorsque la société aura assuré aux professeurs laics cette "modeste aisance", les professeurs actuels pourront donner leur plein rendement et un plus grand nombre de finissants des collèges classiques envisageront la possibilité de choisir cette profession. Il sera alors possible de procéder à une sélection assurant à l'enseignement secondaire des maîtres de première valeur. On pourra exiger des aspirants-professeurs de réelles aptitudes et une meilleure préparation. Si la société ne répond pas très bientôt à ces besoins, il est à craindre que la pénurie actuelle ne s'accentue et que les nouveaux professeurs ne choisissent cette carrière qu'à défaut de meilleur débouché, occasionnant une baisse considérable de la valeur culturelle de notre enseignement secondaire au moment même où il faut tendre à un accroissement de cette valeur.

---

(1) Contrairement aux chiffres du tableau 20, où il n'était pas tenu compte des instituteurs de Montréal, le montant de $3,000. comprend les salaires gagnés par ces derniers.

D. - L'échelle de traitement proposée.

A la suite d'une étude détaillée de plusieurs exemples de budget annuel recueillis dans divers milieux (1), les professeurs laïques arrivent à la conclusion que l'échelle normale de traitement des professeurs licenciés pourrait s'établir comme suit:

Tableau 21. - Echelle de traitement proposée par les professeurs de l'enseignement secondaire

Années	Célibataires	Mariés	Mariés avec 3 enfants
1	3,000.	4,500.	5,000.
2	3,500.	5,000.	5,500.
3	4,000.	5,500.	6,000.
4	4,500.	6,000.	6,500.
5	5,000.	6,500.	7,000.
6	5,200.	6,700.	7,200.
7	5,400.	6,900.	7,400.
8	5,600.	7,100.	7,600.
9	5,800.	7,300.	7,800.
10	6,000.	7,500.	8,000.

De l'avis des professeurs, ces conditions de traitement sont les seules capables de donner à notre province le personnel compétent dont notre enseignement secondaire a besoin.

---

(1) Le budget annuel d'un professeur, père d'une famille de trois enfants, s'établirait de la façon que voici dans la région de Québec.

Logement.....$1,020.00

De son côté, la Fédération des Collèges Classiques reconnaît la nécessité d'accorder de meilleurs traitements aux professeurs laics de l'enseignement secondaire, et son point de vue sur la question, rencontre à peu de chose près celui des professeurs eux-mêmes. C'est ainsi qu'elle estime à $4,000 par année le traitement initial minimum d'un professeur laic. C'est ainsi également qu'elle reconnaît que le traitement d'un titulaire du doctorat pourrait s'établir à $5,000 ou $5,500, apparemment dès le début de sa carrière dans l'enseignement. La Fédération n'indique pas quel serait le maximum de l'échelle complète des salaires qu'elle considérerait comme raisonnables pour ses professeurs laics. Mais l'on peut présumer, à partir du fait que la Fédération établit à $4,000 le traitement initial minimum, que l'échelle qu'elle serait prête à reconnaître ne différerait pas sensiblement de l'échelle proposée par les professeurs eux-mêmes.

Nourriture		$1,500.00
Téléphone et électricité		150.00
Main-d'oeuvre domestique: bonne, gardienne ou femme de ménage		350.00
Ameublement et lingerie: acquisition, entretien et renouvellement		200.00
Instruction des enfants: scolarité, manuels, etc		200.00
Maladie: Médecins, hôpitaux, dentiste, pharmacie, etc.		300.00
Vêtement		500.00
Livres, revues, journaux		100.00
Cours de perfectionnement, congrès, conventums		100.00
Concerts, théâtre, cinéma, sports		100.00
Obligations sociales:		
réceptions et cadeaux	$100.00	
associations professionnelles et sociales, représentation	100.00	
oeuvres de charité	200.00	400.00
Transport: autobus, taxi, train		240.00
Sécurité: assurances-vie, maladie, feu, vol, (fonds de pension)		700.00
		$5,860.00
Impôt environ		650.00
		$6,510.00

E. - Modes de financement.

Les deux associations s'entendent également sur la manière de financer les dépenses considérables qu'entraînerait l'application des propositions précédentes. Selon la Fédération des Collèges Classiques qui, comme il convenait, a analysé plus en détail ce problème de financement, il ne semble pas, dans les circonstances, qu'une subvention inconditionnelle du gouvernement, qui apporterait à chaque collège un surplus de revenus généraux suffisant pour payer le traitement d'un certain nombre de professeurs laïques, offre la solution au problème.

Tout d'abord, ce "surplus" ne servirait pas également partout à l'objet que nous lui assignons ici, parce que le besoin et le désir d'embaucher des professeurs laïques varient considérablement d'un collège à l'autre et que, par contre, les autres besoins à satisfaire sont nombreux.

D'autre part, jusqu'à ce qu'un système de professorat laïque ait fait ses preuves, les aspirants possibles à la carrière n'auraient aucune garantie, même morale, qu'un traitement raisonnable leur est assurée. Ils n'auraient aucune assurance de trouver un emploi, parce que la différence considérable de traitement entre un laïque et un prêtre inciterait les collèges à ne recourir aux professeurs laïques qu'en cas d'absolue impossibilité d'avoir un prêtre. Ils n'auraient aucune perspective de stabilité d'emploi, devant la possibilité que les collèges substituent n'importe quand un prêtre au laïque pour économiser sur le traitement.

Il semble, par contre, qu'une contribution de $3,000. du gouvernement provincial au traitement de chaque professeur laïque ferait disparaître ces difficultés en assurant à celui-ci un traitement minimum et en offrant aux collèges les professeurs laïques à un prix comparable à celui des prêtres, dont le coût total au collège peut être estimé à $1,000 par année.

Une telle mesure favoriserait nettement l'amélioration des conditions d'enseignement et l'enrichissement culturel des collèges, puisqu'elle encouragerait l'embauchage de professeurs hautement qualifiés.

Les collèges resteraient libres, par ailleurs, de payer des traitements supérieurs aux minimums établis par le montant de base de $1,000 et la contribution du gouvernement. Ils pourraient ainsi s'attacher davantage, au cours des années, les professeurs qui acquièrent une expérience profitable et qui font de plus en plus corps avec l'institution.

Ce projet de contribution du gouvernement au traitement des professeurs laïques ne tient cependant pas compte du désir des professeurs de s'assurer une certaine sécurité pour l'âge avancé et contre les aléas de la vie.

Mais une telle sécurité peut être organisée avantageusement sur une base privée, sans l'intervention de l'Etat. Les traitements envisagés devraient être suffisants pour permettre aux professeurs laïques de se constituer eux-mêmes, au sein de leur Association ou à l'intérieur d'autres groupements, les fonds de retraite ou autres, qui peuvent leur paraître souhaitables.

F. - La formation des professeurs du secondaire.

Les maisons d'enseignement secondaire en général, y compris les collèges classiques de garçons et de filles, les institutions d'enseignement secondaire moderne et les juvénats, emploient à leur service au-delà de 2,000 professeurs, c'est-à-dire à peu près autant que de professeurs laïques masculins dans les écoles publiques. Ceux-ci reçoivent leur formation professionnelle dans les Ecoles Normales de garçons. La nécessité d'assurer le renouvellement et l'augmentation normale du personnel enseignant des institutions d'enseignement secondaire s'impose de façon aussi rigoureuse que celle de garantir aux écoles publiques le personnel qualifié dont elles ont besoin.

Etant donné les exigences de l'enseignement secondaire, il semble bien que les écoles universitaires soient mieux désignées que des institutions analogues aux Ecoles Normales pour dispenser aux futurs maîtres de l'enseignement secondaire la formation dont ils ont besoin.

Le gouvernement assume à peu près entièrement le financement des institutions de formation professionnelle des professeurs de l'enseignement public. De même devrait-il participer de façon spécifique au financement des écoles universitaires qui contribuent le plus directement à la formation des maîtres de l'enseignement secondaire. Les écoles évidemment les plus importantes, dans cette perspective, sont d'abord les écoles universitaires de pédagogie; il y a aussi certaines facultés comme les Facultés de Lettres. Les unes et les autres participent, chacune sous un angle particulier, les Facultés de Lettres sous l'angle de la culture, les écoles universitaires de pédagogie, sous l'angle de la formation proprement pédagogique, à la formation totale des maîtres de l'enseignement secondaire.

Chapitre 3. -

LE FINANCEMENT DE L'EDUCATION

I. - Le coût de l'enseignement dans la Province de Québec, de 1944-45 à 1952-53

II. - Le partage institutionnel des dépenses scolaires

III. - Analyse des contributions du gouvernement provincial

A. - L'importance relative des dépenses éducatives dans le budget provincial

B. - Répartition par départements des dépenses provinciales pour l'éducation

C. - Les dépenses du département de l'Instruction publique

D. - Les revenus et les dépenses du fonds d'éducation

IV. - Analyse des contributions des corporations scolaires

A. - Dans l'ordre des dépenses

B. - Dans l'ordre des revenus

V. - Prévisions

VI. - Un problème majeur: le partage institutionnel du financement de l'éducation dans la Province

VII. - Le financement des dépenses gouvernementales pour l'éducation

VIII. - Le financement de l'individu et de sa famille

IX. - Le dilemme du financement de l'éducation provinciale

TABLEAU 22.-

Dépenses et coût per capita de l'enseignement dans la Province de 1944-45 à 1952-53

	Montants				Inscriptions aux cours réguliers du jour seulement		Coût per capita	
	En dollars courants		en dollars constants				Dollars courants	Dollars constants
	Montant en $1,000	%	Montant en $1,000	%	Nombre en 1,000	%		
1944-45	$60,550	100.0	48,247	100.0	663	100.0	91.33	72.77
1947-48	100,178	165.4	73,337	152.0	700	105.6	143.11	104.77
1948-49	108,999	180.0	72,089	149.4	722	108.9	150.97	99.85
1949-50	127,463	210.5	79,120	164.0	754	113.7	169.05	104.93
1950-51	138,914	229.4	82,100	170.2	776	117.0	179.01	105.80
1951-52	154,189	254.6	81,238	168.4	814	122.8	189.42	99.80
1952-53	172,740	285.3	87,287	180.9	857	129.3	201.56	101.85

Source: Service des Statistiques du Département de l'Instruction publique.

I. - LE COUT DE L'ENSEIGNEMENT DANS LA PROVINCE DE QUEBEC, DE 1944-45 à 1952-53

Exprimées en dollars courants, les dépenses pour l'enseignement dans la Province de Québec ont presque triplé entre 1944-45 et 1952-53: cf. tableau 22.

Toutefois, si l'on corrige la valeur de ces dépenses en l'exprimant en termes de pouvoir d'achat, l'on constate non seulement que leur augmentation diminue à 81%, mais surtout que la plus grande partie de cette augmentation s'est produite entre 1944-45 et 1947-48 (52%). Durant cette période de 3 ans, les dépenses, en dollars constants, ont augmenté à un rythme nettement plus rapide que les inscriptions scolaires (52% par rapport à 5.[illegible]%), ce qui s'explique sans doute par le fait qu'au lendemain de la guerre il a fallu encourir immédiatement des dépenses dont les restrictions imposées par l'effort de guerre avaient différé l'exécution. Par la suite, de 1947-48 à 1952-53, l'augmentation des dépenses est sensiblement la même que l'augmentation des inscriptions scolaires (28% par rapport à 24%), même si elle n'est pas tout à fait aussi régulière, à cause d'une légère baisse en 1948-49 et en 1951-52, baisse d'ailleurs compensée par des "progrès" plus marqués en 1949-50 et 1952-53.

L'évolution du coût per capita confirme les observations que nous venons de faire. Après une hausse rapide en 1947-48, le coût per capita demeure à peu près stable, jusqu'en 1952-53.

En d'autres termes, bien que les sommes dépensées pour l'enseignement dans la Province par les institutions gouvernementales ou autres aient augmenté de façon notable de 1947-48 à 1952-53, cette augmentation n'a fait que correspondre à l'augmentation des populations scolaires. Le "réel" montant dépensé pour chaque étudiant est demeuré le même.

Ce fait peut s'interpréter de deux façons. Ou bien le "prix d'achat" réel des "services" et des "biens" que comporte l'enseignement dans son ensemble, n'a pas varié de 1947-48 à 1952-53, ce qui signifierait, par exemple, que le personnel enseignant ne "coûte" pas plus cher ou n'est pas mieux payé en 1952-53 qu'en 1947-48; ce qui signifierait également quelque chose d'analogue pour les autres catégories de dépenses pour l'enseignement.

Ou bien les services et les biens dont nous venons de parler coûtent réellement plus cher et c'est alors leur "quantité" ou leur "qualité" pour chaque étudiant qui a diminué.

Ce dernier phénomène s'est certainement produit dans le cas du personnel enseignant, puisque le nombre d'élèves par classe a augmenté au cours de la période étudiée. Et si la même chose s'est produite dans les autres catégories et dépenses, ce que nous ne pouvons malheureusement pas

vérifier à l'aide des statistiques disponibles, il faut conclure que, dans l'ensemble, une certaine baisse s'est produite soit dans la qualité soit dans la quantité de l'ensemble ou d'une partie des services dispensés sous la rubrique "enseignement" dans la Province; et cette baisse est proportionnelle à l'augmentation réelle, bien que nous ignorions son ampleur, du coût des services en question puisque le montant réel dépensé pour chaque étudiant est demeuré constant de 1947-48 à 1952-53.

II. - LE PARTAGE INSTITUTIONNEL DES DEPENSES SCOLAIRES

Quelles sont les institutions ou les organismes, publics ou privés, qui ont assumé les dépenses dont nous avons parlé dans notre premier paragraphe? C'est à cette question que voudrait répondre le tableau 23 ci-joint.

La part relative des contributions des diverses institutions que nous avons distinguées demeure relativement stable à partir de 1947-48. En 1944-45, le gouvernement provincial contribuait nettement moins que les corporations scolaires au financement de l'éducation. En 1947-48, les contributions gouvernementales atteignent un sommet, puis elles se stabilisent au niveau de 33% environ des dépenses totales de l'éducation provinciale.

Les contributions des corporations scolaires évoluent, grosso modo, en sens inverse des contributions gouvernementales. Au moment où celles-ci atteignent leur plus haut niveau, elles atteignent leur plus bas niveau, après quoi, elles reprennent le pas sur les contributions gouvernementales et maintiennent leur position jusqu'au terme de la période étudiée.

Un phénomène analogue s'est produit dans le cas des contributions des institutions privées.

Quant aux contributions du Fédéral, elles oscillent entre .7% et 2.8%, ce qui montre bien le peu de place qu'elles tiennent dans l'ensemble du financement de l'éducation provinciale.

TABLEAU 23.-

Le partage institutionnel des dépenses de l'enseignement dans la Province de Québec de 1944-45 à 1952-53

	Dépenses totales		Contributions respectives							
			du Gouvernement provincial		des corporations scolaires		du gouvernement fédéral		d'autres institutions	
	Montant en $1,000	%	Montant en $1,000	%	Montant en $1,000	%	Montant en $1,000	%	Montant en $1,000	%
1944-45	60,550	100.0	16,135	26.7	29,569	48.8	788	1.3	14,058	23.2
1947-48	100,178	100.0	37,768	37.7	33,410	33.3	2,761	2.8	26,239	26.2
1948-49	108,999	100.0	41,026	37.6	33,545	30.8	2,161	2.0	32,267	29.6
1949-50	127,463	100.0	41,252	32.4	48,918	38.4	943	0.7	36,350	28.5
1950-51	138,914	100.0	47,625	34.3	53,054	38.2	1,254	0.9	36,981	26.6
1951-52	154,189	100.0	48,878	31.7	61,561	39.9	3,234	2.1	40,516	26.3
1952-53	172,740	100.0	57,572	33.3	68,168	39.5	1,217	0.7	45,783	26.5

Tableau 23. - Le partage institutionnel des dépenses-----

1- Sources Renseignements fournis par le Département de l'Instruction publique et puisés aux sources suivantes: états financiers du Surintendant, annuaires statistiques de la Province, statistiques de l'enseignement, comptes publics, états financiers des corporations scolaires.

2-Définition des catégories. a. - Gouvernement provincial - Contributions de tous les départements sous forme de subventions ou dépenses de toute nature pour fins d'enseignement.

b. -Corporations scolaires - Dépenses annuelles des corporations scolaires à l'exclusion des subventions reçues.

c. -Gouvernement fédéral - Les chiffres cités ne tiennent compte que des octrois fédéraux dépensés par l'intermédiaire du Ministère du Bien-être social et de la jeunesse, sauf pour l'année 1951-52 où les octrois aux universités sont inclus dans le montant indiqué. Les autres octrois font partie des montants attribués aux "autres institutions".

d. - Autres institutions - Contributions des institutions indépendantes après soustractions des subventions gouvernementales, mais y compris le surplus des dépenses des institutions sous dépendance gouvernementale sur les subventions reçues. Les chiffres pour les années 1947-48 et suivantes ne sont pas définitifs, ils ne sauraient cependant varier énormément. Les chiffres pour les années 1947-48 et 1951-52 ont fait l'objet d'une première estimation. Ces chiffres représentant les contribution des "autres institutions" sont forcément incomplets, car les renseignements d'ordre financier manquent dans plusieurs cas. Les plus importants sont couverts.

III. - ANALYSE DES CONTRIBUTIONS DU GOUVERNEMENT PROVINCIAL

A. - L'importance relative des dépenses éducatives dans le budget provincial.

Comme le montrent le tableau 24 et le graphique qui l'accompagne, l'importance relative des dépenses pour l'enseignement dans l'ensemble du budget provincial est nettement plus grande en 1952-53, qu'en 1941-42 (17.9% par rapport à 11.9%), mais cette position relative est moindre en 1952-53 qu'en 1947-48 où elle a atteint un sommet de 23% dont elle semble avoir tendance à s'éloigner de plus en plus depuis cette date.

B. - Répartition par départements des dépenses provinciales pour l'éducation.

Jusqu'en 1948-49, le Secrétariat provincial venait au deuxième rang parmi les départements provinciaux qui affectaient une part importante de leur budget à des dépenses éducatives. A partir de 1949-50, apparemment parce que certaines dépenses effectuées par son intermédiaire sont désormais attribuées au Département de l'Instruction publique, le Secrétariat provincial passe au troisième rang, loin derrière le Département de l'Instruction publique et le Département du Bien-Etre Social et de la Jeunesse, à peu près sur le même pied que le Département des Affaires Municipales.

Quant aux autres ministères, leurs dépenses éducatives n'atteignent jamais le million de dollars, sauf le Ministère de la Santé et le Ministère de l'Agriculture dont les contributions demeurent relativement stables durant la période étudiée.

C. - Les dépenses du Département de l'Instruction publique

Il serait évidemment intéressant de savoir de façon précise à quelles fins le gouvernement provincial emploie les fonds qu'il dépense pour l'éducation. Il faudrait pour cela que nous analysions dans le détail les comptes publics de la Province, ce qui exigerait une somme considérable de travail si nous voulions le faire pour tous les départements mentionnés dans notre tableau 25. Etant donné que, pour l'année 1952-53, par exemple, les dépenses du Département de l'Instruction publique représentent les trois cinquièmes de toutes les dépenses pour l'éducation dans le budget provincial, c'est à ce département que nous limiterons notre analyse; ceci nous permettra tout de même de dégager les principales modalités que tend à prendre le financement de l'enseignement au niveau provincial.

Notre tableau 26 montre d'abord qu'au delà des trois quarts des dépenses du Département de l'Instruction publique (79.1%, en 1950-51, 77.6%, en 1952-53) consistent en des octrois aux commissions scolaires.

TABLEAU 24. -

L'importance relative des dépenses scolaires dans le budget provincial

Année	Dépenses totales de la Province (1) Dépenses ordinaires en $1,000.	(2) Dépenses en immobilisations en $1,000.	(3) Total en $1,000.	(4) Dépenses pour l'enseignement en $1,000.	(5) % de col. (4) sur col. (1)	(6) % de col. (4) sur col. (3)
1941-42	$ 72,153	$ 17,857	$ 90,010	$ 10,125	14.9	11.9
1942-43	80,068	11,830	91,898	13,902	17.4	15.1
1943-44	82,560	9,192	91,752	15,396	18.6	16.8
1944-45	91,990	12,443	104,433	16,135	17.5	15.5
1945-46	95,553	12,978	108,531	15,052	15.8	13.9
1946-47	106,934	24,287	131,221	26,612	24.9	20.3
1947-48	123,425	40,927	164,352	37,768	30.6	23.0
1948-49	160,704	64,755	225,459	41,026	25.5	18.2
1949-50	175,496	22,701	198,197	41,252	23.5	20.8
1950-51	200,707	33,825	234,532	47,625	23.7	20.3
1951-52	213,598	60,262	273,860	48,878	22.9	17.8
1952-53	254,730	67,007	321,737	57,572	22.6	17.9

Source: L'Annuaire Statistique de la Province

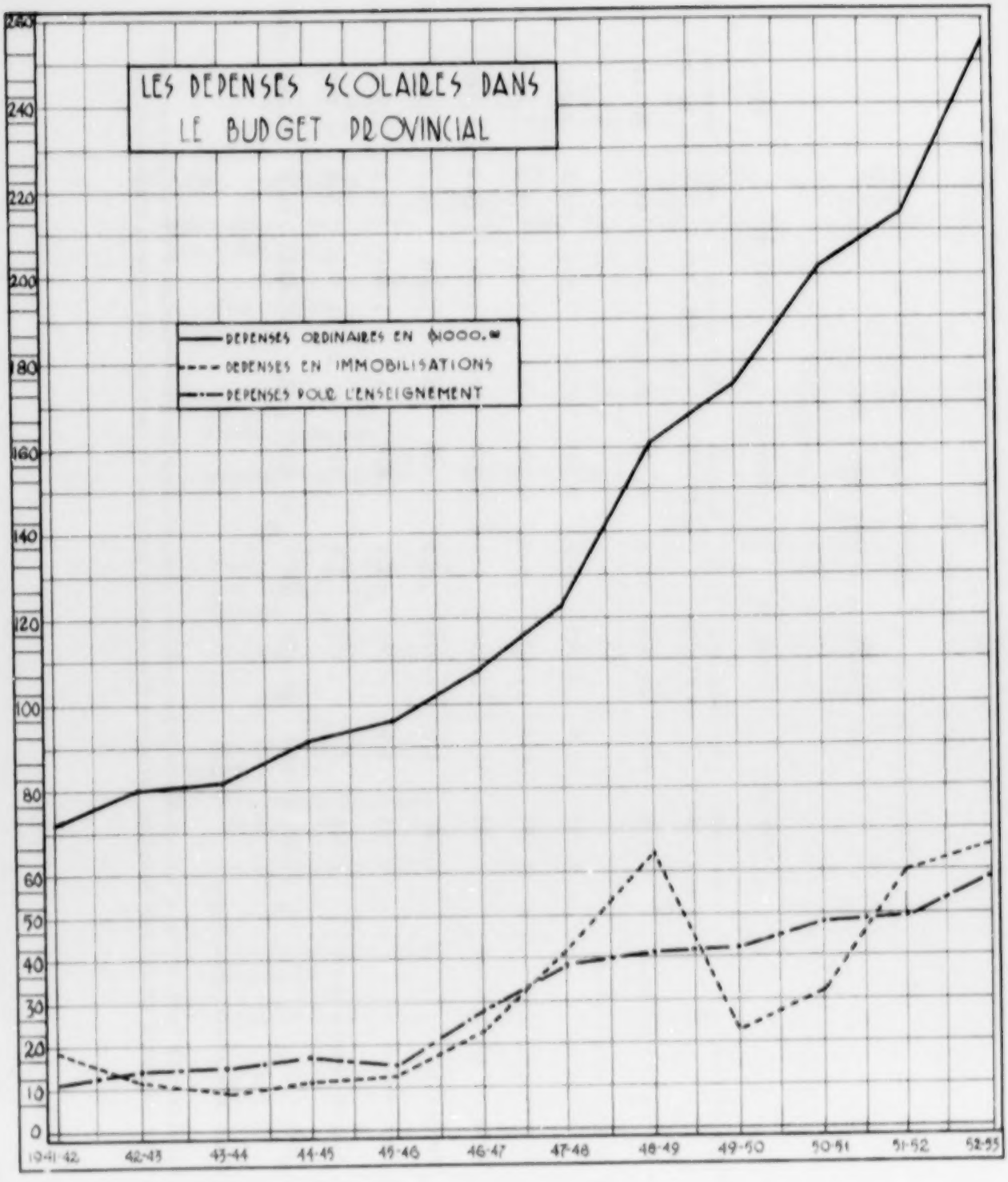
LES DEPENSES SCOLAIRES DANS
LE BUDGET PROVINCIAL
DEPENSES ORDINAIRES EN $1000.-
DEPENSES EN IMMOBILISATIONS
DEPENSES POUR L'ENSEIGNEMENT
240
220
200
180
160
140
120
100
80
60
50
40
30
20
10
0
1941-42
42-43
43-44
44-45
45-46
46-47
47-48
48-49
49-50
50-51
51-52
52-53

Tableau 25

Répartition par départements des dépenses provinciales

pour l'éducation de 1948-1949 à 1951-52

Départements	1948-49		1949-50		1950-51		1951-52		1952-53	
	Montant en $1,000	%	Montant en $1,000	%	Montant en $1,000	%	Montant en $1,000	%	Montant en $1,000	%
1. Instruction publique	14,629	35.7	24,839	60.2	24,102	50.6	27,118	55.5	34,145	59.3
2. Bien-être social et jeunesse	6,419	15.6	6,849	16.6	7,140	15.0	7,434	15.2	9,861	17.1
3. Secrétariat	9,148	22.3	2,075	5.0	6,102	12.8	3,580	7.3	3,583	6.2
4. Affaires Municipales	7,013	17.1	3,209	7.8	5,878	12.3	4,993	10.2	4,448	7.7
5. Santé (1)	1,246	3.0	1,576	3.8	1,459	3.1	1,816	3.7	2,244	3.9
6. Agriculture	1,186	2.9	1,507	3.7	1,629	3.4	1,585	3.2	1,506	2.6
7. Autres départements	1,385	3.4	1,197	2.9	1,315	2.8	2,352	4.8	1,797	3.1
8. Total	41,026	100.0	41,252	100.0	47,625	100.0	48,878	100.0	57,584	100.0

Source: l'Annuaire statistique

(1) A partir de 1948-49, on a ajouté une part estimée des contributions du gouvernement à l'enseignement sur les montants versés aux hospices reconnus d'assistance publique et recevant des enfants d'âge scolaire

TABLEAU 26. -

Les dépenses du Département de l'Instruction publique, de 1950-51 à 1952-53

A. - Dépenses ordinaires	1950-51 Montant en $1,000	%	1952-52 Montant en $1,000.	%	1952-53 Montant en $1,000.	%
1. -Subventions aux commissions scolaires,						
a. -Provenant du fonds d'éducation						
Montant en $1,000	15,085		16,682		21,184	
%	79.2		79.8		80.0	
b. -Provenant des fonds généraux						
Montant en $1,000	3,970		4,230		5,299	
%	20.8		20.2		20.0	
c. -Total des subventions aux commissions scolaires						
Montant en $1,000	19,055	79.1	20,912	77.1	26,483	77.6
%	100.0		100.0		100.0	
2. -Autres dépenses ordinaires						
a. - Provenant du fonds d'éducation						
Montant en $1,000	747		805		1,614	
%	14.8		14.7		22.4	
b. -Provenant des fonds généraux						
Montant en $1,000	4,300		4,685		5,597	
%	85.2		85.3		77.6	
c. -Total des autres dépenses ordinaires						
Montant en $1,000	5,047	20.9	5,490	20.2	7,211	21.1
%	100.0		100.0		100.0	

Tableau 26. - Les dépenses du Département de l'Instruction----

	1950-51		1951-52		1952-53	
B. - Immobilisations	Montant en $1,000	%	Montant en $1,000	%	Montant en $1,000	%
1. - Construction de l'Ecole Normale Jacques Cartier.						
a. - Provenant du fonds d'éducation						
Montant en $1,000	nil		717		452	
%			100.0		100.0	
b. - Provenant des fonds généraux						
Montant en $1,000	nil		nil		nil	
%						
c. - Total des immobilisations						
Montants en $1,000	nil		717	2.7	452	1.3
%			100.0		100.0	
C. - Dépenses totales de toute nature (A B)						
1. - Provenant du fonds d'éducation						
Montant en $1,000	15,832		18,204		23,250	
%	65.7		67.1		68.1	
2. - Provenant des fonds généraux						
Montant en $1,000	8,270		8,915		10,896	
%	34.3		32.9		31.9	
3. - Total des dépenses de toute nature quelle que soit leur provenance						
Montant en $1,000	24,102	100.0	27,119	100.0	34,146	100.0
%	100.0		100.0		100.0	

Comme l'indique le tableau 27, ces octrois servent à financer principalement le coût du personnel enseignant et des constructions scolaires. A ce propos, il est intéressant de noter que la participation du Département de l'Instruction publique au traitement du personnel enseignant a diminué de façon très notable de 1950-51 à 1952-53, par rapport à sa contribution aux dépenses de construction.

D'autre part, si l'on analyse la provenance des fonds dépensés par le Département de l'Instruction publique, l'on constate une tendance très nette à ce qu'une proportion de plus en plus forte de ces argents soit puisée à même les revenus du fonds d'éducation.

Pour l'année 1952-53, le budget total du Département s'établissait à $34,146,000., alors que, pour l'année 1950-51, il s'établissait à $24,102,000., soit une augmentation de $10,044,000. Or, dans le même temps, les sommes versées du fonds d'éducation au Département augmentaient de $7,418,000. En d'autres termes, environ 75% de l'augmentation du budget du Département de l'Instruction publique vient du fonds d'éducation.

> Comme le souligne le Mémoire de la Fédération des Commissions scolaires, c'est donc dire... que deux tendances se manifestent très clairement dans le politique financière du gouvernement en matière d'éducation.
>
> D'une part, au lieu de puiser comme autrefois dans le fonds général de la Province, qu'elle qu'en soit l'origine, pour défrayer les dépenses de l'instruction publique, le gouvernement puise de plus en plus à même les revenus provenant des sources spécifiques attribuées au fonds d'éducation. D'autre part, cette évolution est rendue possible grâce aux amendements apportés à la loi pour assurer le progrès de l'éducation et qui permettent au lieutenant-gouverneur en conseil la libre disposition de toutes parties du fonds d'éducation excédant les retraits prévus par l'article 11 de la Loi, à la condition toutefois de les employer à des fins d'éducation.
>
> En ce qui concerne la première de ces deux "nouveautés", nous ne voyons aucune objection de principe à ce que l'on finance les dépenses d'éducation à même des revenus spécifiques, car cette manière de faire comporte l'avantage d'assurer à l'éducation une primauté dans les dépenses gouvernementales qu'elle n'aurait peut-être pas si son budget était soumis aux fluctuations de la politique financière générale du gouvernement.
>
> Mais la seconde nous semble plus sujette à caution, car elle implique que toutes les dépenses gouvernementales défrayées par l'intermédiaire du Département de l'Instruction publique à même les revenus du fonds d'éducation peuvent dépendre exclusivement des décisions du lieutenant-gouverneur en conseil.

TABLEAU 27.-

Analyse des subventions du Département de l'Instruction publique aux corporations scolaires

Nature de la dépense	1950-51 $	1951-52 $	1952-53 $	1950-51 %	1951-52 %	1952-53 %
a. Personnel enseignant						
1-Traitement des institutrices et instituteurs ruraux	9,283,688.	7,918,925.	8,835,383.			
2-Pour l'emploi du maître	323,498.	347,670.	342,450.			
3-Institutrices dans les centres de colonisation	199,465.	247,336.	243,182.			
4-Total	9,806,651.	8,513,931.	9,421,015.	51.4	40.7	35.5
b. Constructions scolaires						
1-Constructions, réparations, etc...	7,070,877.	9,150,342.	12,886,574.			
2-Construction d'écoles centralisées, de "high school" et d'écoles intermédiaires protestantes	1,023,509.	1,503,352.	1,458,395.			
3-Total	8,094,386.	10,653,694.	14,344,969.	42.4	51.0	54.1
c. Autres subventions	1,192,355.	1,727,377.	2,752,343.	6.2	8.3	10.4
d. Total	19,093,392.	20,895,002.	26,518,327.	100.0	100.0	100.0

A notre avis, une très large part du malaise que l'on commence à discerner un peu partout parmi les corporations scolaires au sujet des octrois gouvernementaux provient de ce fait qu'une trop large part des subventions aux commissions scolaires repose ainsi sur la discrétion du Lieutenant-Gouverneur en conseil. Sans doute existe-t-il des règlements qui confèrent à certains octrois un caractère plus ou moins statuaire, en particulier aux octrois concernant les salaires du personnel enseignant. Mais, dans l'ensemble, il n'est pas exagéré d'affirmer que la liberté laissée au Lieutenant-Gouverneur en conseil de dépenser la proportion que nous avons indiquée des revenus du fonds d'éducation, est à peu près absolue.

Si les montants dont l'usage est ainsi abandonné à l'entière discrétion du Lieutenant-Gouverneur en conseil étaient peu considérables, à la fois dans l'ensemble des revenus du fonds d'éducation et dans l'ensemble du budget du Département de l'Instruction publique, nous n'y verrions aucun inconvénient. Mais ces montants sont devenus si considérables, qu'il y a lieu de s'inquiéter, nous semble-t-il, des conséquences que ne peut manquer d'entraîner une telle situation, si elle n'est pas corrigée par l'établissement de règlements officiels indiquant clairement et publiquement selon quelles normes précises et pour quelles fins déterminées les sommes provenant du fonds d'éducation seront distribuées par l'intermédiaire du Département. (1)

D. - Les revenus et les dépenses du fonds d'éducation

Nous venons de le souligner, le fonds d'éducation participe de plus en plus au financement des dépenses éducatives du gouvernement provincial. Aussi importe-t-il que nous analysions brièvement comment se sont répartis ses revenus et ses dépenses depuis sa fondation (cf. tableau 28).

Au sujet des revenus du fonds d'éducation, notons d'abord que l'importance relative de la taxe de vente augmente de façon assez nette au cours de la période étudiée, puisqu'elle passe de 68% à 73%. Notons également que la contribution relative de la Commission Hydroélectrique de Québec évolue dans un sens contraire et diminue de 20% à 11%. En d'autres termes, les gains réalisés par la taxe de vente se trouvent en bonne partie annulés par les pertes relatives découlant du fait que la contribution de la Commission hydroélectrique est demeurée stable, en chiffres absolus.

(1) Mémoire de la Fédération des Commissions scolaires, pp. 140-141.

Tableau

Analyse des revenus et dépenses

à 1952-53 (en

	1946-47		1947-48		1948-49	
A. REVENUS	Montant	%	Montant	%	Montant	%
1. Taxe de vente	9,701	68	12,022	68	13,437	70
2. Capital des Cies de raffineries du pétrole et des Cies de téléphone			391	2	490	3
3. Revenus kilowatts-heure	1,566	11	1,842	10	1,582	8
4. Droits de coupe	113	1	773	4	806	4
5. Recettes fonds d'amortissement Commissions Scolaires					40	..
6. Contribution Commission Hydroélectrique de Qué.	2,800	20	2,800	16	2,800	15
7. TOTAL DES REVENUS	14,180	100	17,827	100	19,155	100
B. DEPENSES						
1. Commission Municipale			17,368	72	6,909	97
2. Dept. de l'Instruction publique	8,014	100	6,625	28	250	3
3. Dept. du Bien-Etre Social et de la jeunesse						
4. Secrétaire provincial						
5. TOTAL DES DEPENSES	8,014	100	23,993	100	7,159	100
BALANCE NON DEPENSEE	6,165				11,996	

20

du fonds d'éducation de 1946-47

milliers de dollars)

1949-50		1950-51		1951-52		1952-53		Total	
Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
13,995	71	15,899	73	17,489	73	19,282	73	102,185	71
646	3	738	3	861	3	1,021	4	4,146	3
1,675	9	1,826	9	2,111	9	2,362	9	12,965	9
673	3	475	2	760	3	856	3	4,455	3
50	..	56	..	51	..	56	..	252	..
2,800	14	2,800	13	2,800	12	2,800	11	19,600	14
19,838	100	21,795	100	24,432	100	26,376	100	143,603	100
3,194	18	5,861	21	4,992	20	4,477	16	42,301	31
14,374	82	15,832	58	18,203	76	23,435	83	86,733	63
		2,000	7					2,000	2
		3,717	14	826	4	465	1	5,008	4
17,568	100	27,410	100	24,021	100	28,377	100	136,542	100
14,267		8,651		9,063		7,062		7,062	

Du côté des dépenses, c'est le Département de l'Instruction publique qui est le principal bénéficiaire du fonds d'éducation depuis 1949-50, c.-à-d., en somme, à partir du moment où les obligations de la Commission Municipale, consécutives au financement des dettes des commissions scolaires, ont cessé d'absorber le plus clair des revenus du fonds d'éducation.

Au total, si l'on tient compte du fait déjà souligné que 80% des subventions versées aux commissions scolaires par le Département de l'Instruction publique provenaient du fonds d'éducation, et du fait que les fonds dépensés par la Commission Municipale servent au financement des dettes des commissions scolaires, il est clair que la presque totalité des dépenses du fonds d'éducation (90%, en 1952-53), est employée au profit des commissions scolaires.

IV. - ANALYSE DES CONTRIBUTIONS DES CORPORATIONS SCOLAIRES

A propos du tableau 29 où nous montrons l'évolution des revenus et des dépenses des corporations scolaires de 1950-51 à 1952-53, contentons-nous de souligner les données suivantes.

A. - Dans l'ordre des dépenses

Au total, par rapport à 1950-51, les dépenses ont augmenté, en dollars constants, de 6.4% en 1951-52, et de 18.6% en 1952-53, tandis que les populations scolaires augmentaient de 5.6% et 12.1% pour les mêmes années.

Toutefois, les dépenses qui ont le plus augmenté au cours de ces deux années sont les "intérêts sur les dettes" et le "rachat des obligations". Si, de l'augmentation des dépenses totales, l'on soustrait l'augmentation de ces deux "dépenses", l'on obtient le résultat que les dépenses correspondant à des services réels ont augmenté de 11% seulement de 1950-51 à 1952-53, soit légèrement moins que les populations scolaires.

Bien qu'elles aient aussi augmenté de 1950-51 à 1952-53, les autres catégories de dépenses ont progressé à un rythme beaucoup moins rapide que les "intérêts" et le "rachat des obligations". C'est pourquoi à l'exception de ces derniers et des "dépenses de capital", elles ont toutes diminué d'importance relative dans le budget des corporations scolaires et l'item qui a le plus souffert de cette évolution est celui des "salaires du personnel enseignant".

Au total des dépenses des corporations scolaires qui apparaît à l'état des revenus et des dépenses, nous avons ajouté, dans notre tableau, l'augmentation annuelle des dettes obligatoires et autres. Il nous semble, en effet, qu'il faut en tenir compte, si nous voulons nous faire une idée exacte du déficit réel des corporations scolaires.

L'augmentation de la dette explique évidemment l'augmentation des items "intérêts" et "rachat", dans les dépenses. Au rythme où ils ont évolué de 1950-51 à 1952-53, l'on peut prévoir que ces items atteindront, en dollars constants, au plus tard en 1960, le montant même de l'augmentation annuelle de la dette des corporations scolaires. Ce qui veut dire qu'à ce moment-là, celles-ci devront augmenter leur dette obligataire uniquement pour payer les intérêts et pour effectuer le rachat des obligations en cours.

Ce fait pose la question suivante: le paiement différé de certaines dépenses, les dépenses de construction, par exemple, est-il un mode de financement adéquat lorsque, par suite de l'augmentation constante des besoins, i.e.

Tableau 29

Analyse des dépenses et des revenus des corporations scolaires de 1950-51 à 1952-53, en $1,000

	1950-51			1951-52			1952-53		
	$ courants	$ constants	% d'importance relative	$ courants	$ constants	% d'importance relative	$ courants	$ constants	% d'importance relative
A. Dépenses									
1- Administration									
Montant	3,236	1,913	4.7	3,791	1,997	4.6	4,194	2,119	4.4
Progression		100.0			104.3			110.8	
2- Salaires du personnel enseignant									
Montant	36,547	21,600	53.0	42,716	22,506	51.9	47,737	24,122	49.9
Progression		100.0			104.2			111.7	
3- Fournitures									
Montant	1,607	950	2.3	1,826	962	2.2	2,209	1,116	2.3
Progression		100.0			101.3			117.5	
4- Entretien									
Montant	10,916	6,452	15.8	12,911	6,802	15.7	14,394	7,273	15.1
Progression		100.0			105.4			112.7	
5- Intérêts									
Montant	1,963	1,160	2.8	2,786	1,468	3.4	4,031	2,037	4.2
Progression		100.0			126.5			175.6	
6- Rachat									
Montant	4,057	2,398	5.9	5,948	3,134	7.2	8,892	4,493	9.3
Progression		100.0			130.7			187.4	
7- Services auxiliaires									
Montant	1,045	618	1.5	1,334	703	1.6	1,727	873	1.8
Progression		100.0			113.8			141.3	

8- Dépenses de capital									
Montant	6,506	3,485	9.4	8,385	4,418	10.2	9,641	4,872	10.1
Progression		100.0			114.9			126.7	
9- Autres dépenses									
Montant	3,086	1,824	4.5	2,599	1,369	3.2	2,803	1,416	2.9
Progression		100.0			75.1			77.6	
10- Total des dépenses									
Montant	68,963	40,760	100.0	82,296	43,359	100.0	95,628	48,321	100.0
Progression	100.0	100.0		119.3	106.4			118.6	
11- Dettes obligatoires et autres									
	58,257	34,430		89,439	47,116		115,258	58,205	
	100.0	100.0		153.5	136.8		197.8	169.1	
12- Augmentation imputable à l'année en cours (estimé pour 1950-51)									
	11,052	6,532		31,182	16,429		25,819	13,046	
B. Revenus									
1- Cotisation générale ou spéciale									
Montant	42,092	24,877	61.0	48,430	25,516	59.7	54,809	27,696	
Progression		100.0			102.6			111.3	
2- Rétribution mensuelle									
Montant	1,291	763	1.9	1,406	741	1.7	1,800	910	
Progression		100.0			97.1			119.3	

Tableau 29 (suite)

Analyse des dépenses et des revenus des corporations scolaires de 1950-51 à 1952-53, en $1,000

	1950-51			1951-52			1952-53		
	$ courants	$ constants	% d'importance relative	$ courants	$ constants	% d'importance relative	$ courants	$ constants	% d'importance relative
3- Taxe de vente									
Montant	8,488	5,017	12.3	9,077	4,782	11.2	10,169	5,138	10.9
Progression		100.0			95.3			102.4	
4- Autres revenus									
Montant	1,188	702	1.7	1,534	808	1.9	1,648	833	1.8
Progression		100.0			115.1			118.7	
5- Total des revenus locaux									
Montant	53,059	31,359	76.9	60,447	31,847	74.5	68,426	34,577	73.2
Progression		100.0			101.6			110.3	
6- Subventions									
Montant	15,910	9,403	23.1	20,735	10,925	25.5	25,004	12,635	26.8
Progression		100.0			116.2			134.4	
7- Grand total des revenus									
Montant	68,969	40,762	100.0	81,182	42,772	100.0	93,430	47,212	100.0
Progression	100.0	100.0		117.7	104.9			115.8	

des populations scolaires, de telles dépenses sont susceptibles de se répéter chaque année, avec la même ampleur, pendant un temps indéfini?

Un tel mode de financement a du sens lorsqu'on peut prévoir un terme assez rapproché aux dépenses qui le rendent nécessaire. Dans le cas d'une construction scolaire, il serait raisonnable d'en répartir le paiement sur une période de 25 ans, par exemple, si l'on pouvait espérer que l'école construite en 1950, suffira à répondre aux besoins des 25 prochaines années et qu'une nouvelle construction ne sera pas nécessaire dans 5 ou 10 ans. Une telle éventualité peut se produire dans certaines localités où les populations scolaires demeurent relativement stables au n'augmentent qu'à un rythme très lent.

Mais tel n'est point le cas de l'ensemble des populations scolaires de la Province. Au contraire, à cause de l'augmentation des naissances et de l'augmentation de la fréquentation scolaire depuis quelques années, l'augmentation totale des inscriptions dans les écoles publiques se chiffre par environ 30,000 enfants par année et il ne semble pas que l'on puisse espérer, dans l'avenir prévisible, une baisse de ce taux annuel de croissance des populations scolaires.

C'est donc dire qu'un besoin chronique de nouvelles écoles existe dans la Province et la satisfaction de ce besoin exigera la construction d'au moins 1,100 classes nouvelles en moyenne par année (1).

A l'heure actuelle, les corporations scolaires financent ces constructions en partie à l'aide des octrois que le gouvernement leur distribue, mais aussi et surtout en augmentant leur dette obligataire, c'est-à-dire en répartissant sur une longue période le paiement de ces constructions. C'est pourquoi, pour une bonne part, leur dette obligataire globale augmente régulièrement de 25 à 30 millions de dollars par année, en dollars courants, et d'une quinzaine de millions, en dollars constants. C'est pourquoi également elle augmentera fatalement, dans l'avenir prévisible, au même rythme annuel puisque le besoin de constructions scolaires est un besoin chronique, à cause de l'augmentation constante des populations scolaires dont nous parlions tantôt.

Aussi, nous demandons-nous si un meilleur mode de financement des constructions scolaires ne consisterait pas à considérer, sinon au niveau de toutes et chacune des corporations scolaires, du moins au niveau de l'ensemble des corporations scolaires, c'est-à-dire au niveau provincial, une dépense de constructions comme une dépense qu'il faut acquitter au total immédiatement?

---

(1) D'après des estimés du Département de l'Instruction publique. A cela il faut ajouter à peu près 750 classes à remplacer, ce qui fait un total d'au moins 1900 classes à construire chaque année de 1953-54 à 1960-61.

B. - Dans l'ordre des revenus

A ce point de vue, le fait le plus important à noter, nous semble-t-il, est celui de l'importance relative de plus en plus considérable des subventions gouvernementales dans les revenus des corporations scolaires.

Si les choses continuaient à évoluer de la façon où elles ont évolué de 1950-51 à 1952-53, aux environs de 1965, les subventions gouvernementales deviendraient aussi importantes, dans les revenus des corporations scolaires, que l'ensemble de leurs revenus locaux. Elles représenteraient à ce moment-là, 50% du total de leurs revenus. A condition cependant que l'on ne tienne pas compte des contributions actuelles du gouvernement, par l'intermédiaire du fonds d'éducation, au financement des dettes qu'il a déjà assumées en 1946; à condition également que l'on ne tienne pas compte non plus des contributions qu'il se serait imposées s'il avait assumé de nouveau les $115,000,000. de dettes déjà contractées en 1952-53. Dans ce cas, dès 1952-53, sa contribution aurait atteint environ 35% des revenus destinés à financer les dépenses des corporations scolaires.

V. - PREVISIONS

Nous savons déjà par le tableau 15 du chapitre1 de quelle façon évolueront les populations scolaires au cours des prochaines années. Si nous savions quel sera le coût par étudiant de l'enseignement, aux mêmes dates, il serait facile de calculer des estimés plausibles, sinon probables, des dépenses totales que l'on peut prévoir.

Mais précisément, comme nous l'avons vu précédemment, le coût par étudiant est susceptible de varier d'une année à l'autre et ces variations ne sont pas faciles à prévoir, puisqu'elles dépendent des conditions économiques générales et que celles-ci, à leur tour, subissent profondément l'influence d'évènements aussi aléatoires et imprévisibles que la guerre, par exemple.

Quoi qu'il en soit cependant du caractère "hypothétique" des prédictions de ce genre, nous avons tenté dans le tableau 30, à partir de l'évolution qu'il a subie au cours des dernières années, d'évaluer approximativement le coût per capita de l'enseignement de 1953-54 à 1960-61. Le coût per capita une fois "établi", nous avons ensuite préparé le tableau 31, en tenant compte, quant aux inscriptions, des deux possibilités de progression que nous avons distinguées dans les prévisions du chapitre 1. Pour une période aussi courte, il y a de bonnes chances que nos prédictions ne soient pas trop fantaisistes et se rapprochent suffisamment du réel probable pour justifier l'usage que nous en ferons par la suite.

En postulant que le coût par étudiant évoluerait, au cours des prochaines années, de la même façon qu'il a évolué au cours des années dernières, nous avons implicitement supposé que le prix global de l'ensemble des "services", personnels et autres, que comporte l'enseignement, évoluerait lui aussi de la même manière entre 1953-54 et 1960-61, qu'entre 1947-48 et 1952-53.

Par exemple, pour considérer d'abord le plus "dispendieux" des services scolaires, nos prédictions supposent que le personnel enseignant ne sera pas mieux payé relativement de 1953-54 à 1960-61 qu'il ne l'a été de 1947-48 à 1952-53. Or, au chapitre 2, nous avons insisté sur l'insuffisance des traitements du personnel enseignant, en particulier dans les écoles catholiques sous contrôle. Nous avons même indiqué que l'on pourrait prendre pour critère d'un traitement raisonnable pour les instituteurs et les institutrices catholiques, les salaires payés de fait dans les écoles protestantes.

Pour tenir compte d'améliorations nécessaires de ce genre, dans le cas du personnel enseignant, il faudrait évidemment modifier nos prévisions de façon notable. Nous pouvons nous faire une idée assez exacte de ces modifications en calculant, pour l'année 1951-52, quel aurait été le coût de l'enseignement par étudiant, dans l'ensemble des dépenses de l'éducation,

Tableau 30. -

Estimés en $ courants du coût per capita de l'enseignement d'après son évolution de 1944-45 à 1952-53

	Coût réel	Augmentation annuelle prévue	coût prévu
1952-53	201.56		
1953-54		9.40	210.96
1954-55		9.40	220.36
1955-56		9.40	229.76
1956-57		8.15	237.91
1957-58		8.15	246.06
1958-59		8.15	254.21
1959-60		7.05	261.26
1960-61		7.05	268.31

TABLEAU 31. -

Prévisions des dépenses pour l'enseignement dans la province de 1953-54 à 1960-61

Année	Inscriptions prévues en 1,000 (1)		Dépenses prévues				
	(a)	(b)	Coût prévu per capita $	(a) Montant $'000	% par rapport à 1952-53	(b) Montant $'000	% par rapport à 1952-53
1953-54	870	865	210.96	183,535	106.3	182,480	105.7
1954-55	906	896	220.36	199,646	115.6	197,443	114.3
1955-56	945	930	229.76	217,123	125.7	213,677	123.7
1956-57	985	967	237,91	234,341	135.7	230,059	133.2
1957-58	1,031	1,007	246.06	253,688	146.9	247,782	143.5
1958-59	1,077	1,046	254.21	273,784	158.5	265,904	154.0
1959-60	1,127	1,088	261.26	294,440	170.5	284,251	164.6
1960-61	1,175	1,131	268.31	315,264	182.5	303,459	175.7

(1) Dans la colonne (a) l'on suppose que les inscriptions scolaires augmenteront au même rythme qu'entre 1946-47 et 1952-53.

Dans la colonne (b) l'on suppose qu'elles augmenteront aux 2/3 du rythme précédent.

si, par exemple, les instituteurs catholiques avaient reçu, cette année-là, les mêmes salaires moyens que les instituteurs protestants. Ajoutant au coût per capita prévu de 1953-54 à 1960-61, dans le tableau 31, la marge de 6.7% que nous constatons, pour l'année 1951-52, entre le coût réel et le coût "corrigé", nous pouvons établir une nouvelle série de dépenses prévisibles (tableaux 32 et 33).

Analysons de la même façon les conséquences des "améliorations" dont nous avons parlé dans le mode de financement des constructions scolaires.

Pour les raisons indiquées plus haut, nous avons suggéré que les dépenses de construction soient assimilées à des dépenses "courantes" et complètement payées à même le budget de l'année en cours.

En d'autres termes, au lieu de remettre au gouvernement, tous les six ou sept ans, les dettes des corporations scolaires d'un seul bloc massif de 100 ou 125 millions de dollars, nous avons proposé que l'on prenne les mesures susceptibles de faire disparaître ces dettes "chroniques" soit en augmentant les revenus locaux des corporations scolaires, soit en comblant par des octrois gouvernementaux la marge entre les dépenses de constructions et le montant que peuvent payer les commissions scolaires.

Sachant que cette marge équivaut approximativement à l'augmentation annuelle des dettes des corporations scolaires, soit environ 25 ou 30 millions de dollars, notre mode de financement équivaudrait à majorer d'autant les dépenses annuelles globales prévues dans le tableau 33.

Tableau 32. -

Augmentation des dépenses totales de l'enseignement en 1951-52, par suite d'un salaire moyen égal pour les instituteurs catholiques à celui des instituteurs protestants

A. - Données observées

1- Dépenses ($'000)	154,189
2- Inscriptions	814,000
3- Coût per capita	$ 189.42

B. - Montants requis pour payer aux instituteurs catholiques les mêmes salaires qu'aux protestants

1- Différence entre le salaire moyen des catholiques et des protestants en dehors de Montréal	
a. - Hommes	$ 310.
b. - Femmes	$ 826.
2- Nombre de professeurs catholiques	
a. - Hommes	1210
b. - Femmes	11986
3- Montants requis	
a. - Hommes	$375,100
b. - Femmes	$9,900,436
- Total	$10,275,536

C. - Nouvelles données

1- Dépenses ($'000)	164,465
2- Inscriptions	814,000
3- Coût per capita	$ 202.04
4- Augmentation par rapport au coût observé	6.7%

Tableau 33. -

Dépenses prévues dans l'hypothèse d'une augmentation progressive du salaire des instituteurs catholiques jusqu'au niveau du salaire moyen des instituteurs protestants

Année	Inscriptions prévues (a) '000	Inscriptions prévues (b) '000	Coût prévu (a) Tableau 30 $	Coût prévu (b) corrigé (1)	Montant prévu (a) (a) $'000	Montant prévu (a) (b) $'000	Montant prévu (b) (a) $'000	Montant prévu (b) (b) $'000
1953-54	870	865	210.96	--	183,535	---	182,480	---
1954-55	906	896	220.36	--	199,646	---	197,443	---
1955-56	945	930	229.76	--	217,123	---	213,677	---
1956-57	985	967	237.91	241.10	234,341	237,484	230,059	233,144
1957-58	1,031	1,007	246.06	252.65	253,688	260,482	247,782	254,419
1958-59	1,077	1,046	254.21	264.43	273,784	284,791	265,904	276,594
1959-60	1,127	1,088	261,26	275.26	294,440	310,218	284,251	299,483
1960-61	1,175	1,131	268.31	286.29	315,264	336,391	303,459	323,794

(1) En répartissant la correction proposée (6.7%) sur une période de 5 ans à partir de 1956-57 (cf. tableau 32).

VI. UN PROBLEME MAJEUR: LE PARTAGE INSTITUTIONNEL DU FINANCEMENT DE L'EDUCATION DANS LA PROVINCE

Supposons que le gouvernement provincial, les corporations scolaires et les "autres institutions" se partageront, en 1960-61, les dépenses de l'éducation exactement dans les mêmes proportions qu'en 1952-53. Si l'on arrondit les pourcents du tableau 23 ci-dessus et si l'on néglige les contributions du gouvernement fédéral, la part respective du gouvernement provincial, des corporations scolaires, et des "autres institutions" s'établirait à 35%, 40% et 25%.

En fonction des deux hypothèses que nous avons faites au sujet de l'augmentation des populations scolaires, et en fonction, pour chacune de ces hypothèses, d'une évolution du coût per capita identique à celle qui s'est produite entre 1944-45 et 1952-53, ou de la majoration du coût per capita consécutive à l'élévation du salaire moyen des instituteurs catholiques au niveau du salaire moyen des instituteurs protestants, les gouvernements, les corporations scolaires et les "autres institutions" se partageraient, en 1960-61, les dépenses de l'enseignement de la façon que nous indiquons dans le tableau 34.

Parmi les diverses possibilités énumérées par notre tableau, l'on peut évidemment choisir arbitrairement celle qui comporte les dépenses totales les moins élevées. On peut soutenir qu'il n'est pas du tout "nécessaire" que les populations scolaires augmentent, au cours des prochaines années, au même rythme qu'elles ont progressé de 1946-47 à 1952-53. Sans doute, comme nous l'avons signalé au chapitre sur les populations scolaires, le rendement des écoles catholiques est-il inférieur à ce qu'il devrait être; sans doute une trop faible proportion des jeunes parvient-elle au niveau de formation générale correspondant à ses aptitudes; sans doute les taux de fréquentation des catholiques sont-ils plus bas qu'ils ne devraient être. Mais il n'est pas indispensable que l'on corrige cette situation trop rapidement. Il serait tout aussi "raisonnable" de procéder avec lenteur et de proportionner le rythme des progrès réalisés aux moyens financiers de notre milieu.

De même pourrait-on aussi minimiser la gravité de la pénurie actuelle de personnel enseignant ou du moins en attribuer la principale cause, non pas à l'insuffisance des salaires payés aux instituteurs catholiques, mais à un ensemble de facteurs difficiles à identifier dont l'action s'exerce d'ailleurs dans tous les pays nord-américains, puisque même les Etats-Unis ont à faire face à une pénurie analogue à la nôtre. Il n'y aurait donc pas lieu, par conséquent, de nous inquiéter outre mesure de l'avenir et nous pourrions continuer à nous contenter de payer aux instituteurs catholiques des salaires nettement inférieurs à ceux des protestants.

TABLEAU 34. -

Le partage institutionnel des dépenses prévues au tableau 33 pour 1960-61

		PART RESPECTIVE		
A-Dans l'hypothèse où les populations scolaires augmenteraient au 2/3 du rythme constaté entre 1946-47 et 1952-53	Dépenses totales en 1960-61 $'000 A	Du gouvernement (35%) $'000 B	Des corporations scolaires (40%) $'000 C	Des autres institutions (25%) $'000 D
1-Si le coût per capita évolue comme au cours de la période 1944-45 à 1952-53				
a-Montant	303,459	106,211	121,384	75,865
b-Augmentation par rapport à 1952-53	130,719	48,639	53,216	30,082
c-Augmentation constatée de 1944-45 à 1952-53	112,190	41,437	38,599	31,725
2-Si le coût per capita est majoré de certaines améliorations dans les salaires du personnel enseignant catholique				
a-Montant	323,794	113,328	129,518	80,949
b-Augmentation par rapport à 1952-53	151,054	55,756	61,350	35,166
c-Augmentation constatée de 1944-45 à 1952-53	112,190	41,437	38,599	31,725

	A	B	C	D
B-Dans l'hypothèse où les populations scolaires augmenteraient au même rythme qu'entre 1946-47 et 1952-53				
1-Si le coût per capita évolue comme au cours de la période 1944-45 à 1952-53				
a-Montant	315,264	110,342	126,106	78,816
b-Augmentation par rapport à 1952-53	142,524	52,770	58,038	33,033
c-Augmentation constatée de 1944-45 à 1952-53	112,190	41,437	38,599	31,725
2-Si le coût per capita est majoré de certaines améliorations dans les salaires du personnel enseignant catholique				
a-Montant	336,391	117,737	134,556	84,098
b-Augmentation par rapport à 1952-53	163,651	60,165	66,388	34,315
c-Augmentation constatéede 1944-45 à 1952-53	112,190	41,437	38,599	31,725

Admettons que de tels raisonnements sont possibles et qu'a première vue, ils justifieront, aux yeux de certains, une politique de financement de l'éducation orientée en fonction de la première série de prévisions fournies par notre tableau 34. Voyons donc quelles seraient les implications de ces données dans le partage institutionnel des dépenses éducatives, en 1960-61.

Selon cette première série de prévisions, les dépenses totales de l'enseignement dans la Province augmenteraient, entre 1952-53 et 1960-61, c.-à.-d. en huit ans, de $130,700,000., alors que, de 1944-45 à 1952-53, c.-à.-d. en huit ans également, elles n'ont augmenté que de $112,200,000. A moins de supposer que les huit prochaines années seront plus "inflationnaires" que les huit années antérieures, ce qui serait pour le moins étonnant, il faut conclure de ce fait que les dépenses d'enseignement devront être, dans l'ensemble de la province, proportionnellement plus élevées en 1960-61 qu'en 1952-53.

Pour le gouvernement provincial, des dépenses s'élevant à $106,211,000., en 1960-61, représenteraient 19.7% de son budget total, si celui-ci augmente, de 1952-53 à 1960-61, autant qu'il a augmenté de 1944-45 à 1952-53. En 1952-53, les sommes consacrées à l'éducation par le gouvernement provincial représentaient 17.9% de ses dépenses de toute nature. Il faudrait donc que, dans la répartition de ses dépenses, le gouvernement provincial soit plus généreux à l'égard de l'éducation, en 1960-61, qu'il ne l'a été en 1951-52 et 1952-53. La même "générosité", en 1952-53, aurait ajouté une somme d'environ $5,800,000. aux dépenses effectuées de fait par le gouvernement pour l'éducation.

Etant donné toutefois qu'à certaines époques, notamment en 1947-48, les dépenses pour l'enseignement ont atteint une proportion beaucoup plus élevée du budget de la province (23%), il ne semble pas téméraire d'espérer qu'une telle générosité devienne réalité.

Mais il est remarquable que les années où la part de l'éducation dans les dépenses du gouvernement a été la plus élevée sont précisément celles qui ont suivi la création du fonds d'éducation et, par l'intermédiaire de celui-ci, l'application de sources déterminées de revenus à des dépenses éducatives: taxe de vente, contribution de l'Hydro-Québec, taxes sur diverses ressources naturelles, etc. Mais, par la suite, ce mode de financement de l'éducation n'est pas parvenu à maintenir le budget scolaire au même niveau d'importance relative dans le budget provincial. Après avoir atteint un sommet de 23%, en 1947-48, les dépenses éducatives ne représentaient plus que 17.9% de l'ensemble des dépenses gouvernementales, en 1952-53.

Ce précédent justifie-t-il de prévoir qu'une évolution analogue se produira par suite de la création de l'impôt provincial sur le revenu dont une part importante est destinée au financement de l'éducation? Il semble bien que la phase initiale du phénomène décrit tantôt soit déjà réalisée, si l'on en juge par les montants que le gouvernement provincial a attribués à des institutions d'enseignement à même cet impôt sur le revenu et par l'augmentation importante de la part de l'éducation dans le dernier budget de la Province. Reste à savoir si la deuxième phase du même phénomène se produira également et si, après quelques années d'abondance relative, le budget de l'éducation reviendra peu à peu à sa pauvreté antérieure.

Dans le cas des corporations scolaires, les augmentations prévues seraient nettement supérieures à celles qui se sont produites de fait entre 1944-45 et 1952-53 ($53,216,000. contre $38,597,000.).

Or, de 1944-45 à 1952-53, même si leurs dépenses n'ont pas augmenté autant qu'elles augmenteront de 1952-53 à 1960-61, les corporations scolaires se sont endettées, chaque année, d'un montant si considérable qu'en 1946, le gouvernement a décidé d'assumer la plus grande partie de leurs dettes, et qu'en 1952-53 elles étaient de nouveau endettées d'un montant de $115,000,000. environ. (1).

Nous verrons plus loin, au chapitre sur les "écoles publiques", que les corporations scolaires parviendraient peut-être à ne plus s'endetter si, par les diverses mesures dont nous parlerons, elles augmentaient le rendement de leurs sources locales de revenus (cotisation foncière, généralisation de la taxe de vente, etc.). Mais le mieux que l'on puisse espérer de ces mesures, c'est que les corporations scolaires parviennent à augmenter leur budget entre 1952-53 et 1960-61 des mêmes montants dont il s'est accru entre 1944-45 et 1952-53, sans pour autant augmenter leurs dettes. Il serait utopique d'escompter qu'elles puissent ajouter à cela la marge indiquée dans notre tableau entre l'augmentation constatée de 1944-45 à 1952-53 et l'augmentation prévue pour l'année 1960-61, soit une somme d'environ $14,600,000.

Dans ce cas, il n'y a pas d'autre alternative que de modifier le partage institutionnel des dépenses de l'enseignement et de reporter sur le gouvernement provincial le poids de la différence observée. Ceci voudrait dire que le gouvernement provincial doit augmenter ses propres dépenses d'un montant de $14,617,000.

Au lieu de $106,211,000., c'est à $120,828,000. que se chiffreraient alors les dépenses gouvernementales pour l'éducation. Un tel montant représenterait non plus 19.7% des dépenses totales du gouvernement, mais 22.4% en 1960-61. Et la part du gouvernement dans les dépenses totales de l'enseignement ne serait plus de 35%, mais de 39.8%, celle des corporations scolaires de 35.2% au lieu de 40%.

---

(1) En 1955, les dettes des commissions scolaires auraient dépassé le montant énorme de $160,000,000.

D'où l'on voit que, même dans l'hypothèse la plus conservatrice possible au sujet de l'augmentation des dépenses de l'enseignement dans la province, la question se pose, capitale pour l'avenir de notre système scolaire, d'un partage institutionnel des responsabilités financières en matière d'enseignement où le gouvernement aurait la part dominante.

A plus forte raison une telle question se pose-t-elle si l'on analyse la situation en fonction de la dernière série de prévisions présentées dans notre tableau où l'on fait l'hypothèse que les populations scolaires augmenteront au même rythme, entre 1952-53 et 1960-61, qu'entre 1946-47 et 1952-53, où l'on tient compte également d'augmentations aux salaires des instituteurs catholiques susceptibles d'élever leur salaire moyen au même niveau que celui des protestants.

Dans cette série de prévisions, le problème que nous avons décrit tantôt se poserait non seulement de façon encore plus aigue pour les corporations scolaires; il se poserait aussi pour les institutions privées.

Nous avons résumé dans le tableau ci-joint les diverses conséquences possibles sur le budget provincial des dépenses prévues et du nouveau partage des responsabilités financières de l'éducation que ces dépenses impliqueraient.

TABLEAU 35.-

Conséquences pour le budget provincial des prévisions du tableau 34

	A Dépenses gouvernementales prévues pour l'éducation en 1960-61 $'000	B Dépenses totales du gouvernement (1) $'000	% de A/B Prévues en 1960-61	 Constaté en 1952-53
I- Si la part du gouvernement provincial dans les dépenses d'enseignement demeure fixée à 35%				
a-Selon les prévisions minima du tableau 34	106,211	539,041	19.7	
b-Selon prévision maxima du tableau 34	117,737	idem	21.8	17.9
II-Si le gouvernement doit assumer la marge entre l'augmentation prévue des dépenses des corporations scolaires ou des autres institutions et l'augmentation constatée pour les unes et les autres entre 1944-45 et 1952-53.				
a-Selon prévisions minima du tableau 34	120,828	539,041	22.4	
b-Selon prévisions maxima du tableau 34	152,116	idem	28.2	17.9
III-Si le gouvernement finance les dettes de 1952-53, au montant de $115,000,000. comme il a financé celles de 1946, ce qui augmenterait ses dépenses d'environ $6,000,000. par année.				
a-Selon prévisions minima	126,828	539,041	23.5	
b-Selon prévisions maxima	158,116	idem	29.3	17.9

(1) Si le budget de la Province progresse autant en chiffres absolus de 1952-53 à 1960-61 que de 1944-45 à 1952-53, s'il augmente, par conséquent, en 8 ans, de $217,304,000., soit une augmentation annuelle moyenne de $27,163,000., ce qui est évidemment plutôt optimiste. Si cette prévision était fausse par excès, comme la chose est fort possible sinon probable, car les dépenses gouvernementales de toute nature ont été inférieures, en 1953-54, à celles de 1952-53, il va sans dire que le problème de l'importance croissante des dépenses éducatives dans le budget provincial serait encore plus grave qu'il ne paraît dans notre tableau.

VII. - LE FINANCEMENT DES DEPENSES GOUVERNEMENTALES POUR L'EDUCATION

L'on peut résumer en quelques mots les analyses précédentes. Non seulement l'éducation devra se financer de plus en plus, dans l'avenir, à même les fonds publics, mais aussi, parmi les institutions de droit public susceptibles de contribuer à ce financement, c'est l'Etat provincial et non plus les corporations scolaires, qui en assumera le principal fardeau.

Ne discutons pas, dans ce chapitre, des conséquences que pourrait avoir cette évolution sur le statut "politique" de la corporation scolaire, sur son autonomie, en particulier. Discutons plutôt le problème que pose à l'Etat provincial lui-même des charges scolaires aussi considérables que celles dont nous prévoyons l'éventualité au paragraphe précédent.

Où la Province puisera-t-elle les revenus susceptibles de défrayer des dépenses de cette envergure?

En 1952-53, le gouvernement finançait ses dépenses éducatives à même les fonds généraux de la province (crédits budgétaires) et à même les revenus du fonds d'éducation dans les proportions suivantes:

	Montant	%
Fonds généraux	$29,196.	50.7
Fonds d'éducation	$28,377.	49.3

Depuis sa création, en 1946-47 jusqu'en 1952-53, les revenus du fonds d'éducation ont augmenté en moyenne de $2,033,000. par année. S'ils continuaient à augmenter au même rythme, ces revenus atteindraient environ $42,640,000. en 1960-61.

Si les dépenses gouvernementales pour l'éducation doivent s'élever à $158,000,000., comme nous le croyons, en 1960-61, c'est dire que le fonds d'éducation pourra y contribuer à peine dans la proportion de 27%. Le reste devrait être puisé dans les fonds généraux de la Province.

A ce point de la discussion, une décision de principe s'impose: l'augmentation des charges éducatives devrait-elle être assumée par les fonds généraux de la Province ou par le fonds d'éducation?

Abstraction faite du problème que pose la possibilité accordée par la loi au Lieutenant-gouverneur en conseil d'employer à sa discrétion la majeure partie du fonds d'éducation aux fins qu'il détermine lui-même, à la seule condition que les dépenses encourues soient des dépenses d'éducation, problème dont nous reparlerons tantôt, nous croyons pour notre

part que l'augmentation prévue des charges scolaires, au niveau gouvernemental, devrait être assumée en majeure partie, par le fonds d'éducation plutôt que par les fonds généraux de la Province.

Nous avons déjà indiqué la principale raison de cette attitude: une telle manière de procéder assurerait à l'éducation une primauté dans les dépenses gouvernementales qu'elle n'aurait peut-être pas si son budget était soumis aux fluctuations de la politique financière générale du gouvernement.

Dans ce cas, que devraient donc être les revenus du fonds d'éducation, en 1960-61?

Si les contributions des fonds généraux progressaient au même rythme, en chiffres absolus, de 1952-53 à 1960-61, qu'elles ont progressé de 1946-47 à 1952-53, elles atteindraient, en 1960-61, $47,323,000.

Il faudrait donc, si les dépenses gouvernementales pour l'éducation s'élevaient à $158,116,000., comme nous le croyons nécessaire, que le fonds d'éducation y contribue pour une somme d'environ $111,000,000.

Nous avons dit tantôt qu'au rythme où ils ont augmenté de 1946-47 à 1952-53, les revenus du fonds d'éducation ne représenteront que $42,640,000., soit un déficit par rapport à l'objectif fixé, de $68,000,000. environ.

Comment combler ce déficit?

L'objectif du nouvel impôt provincial sur le revenu, selon le texte de l'article 168 de la loi, "est de pourvoir aux dépenses nécessitées par les besoins et les développements de la Province dans les domaines de l'éducation, de la santé publique et de la législation sociale, et tous les revenus qui en découlent seront employés à ces fins".

La Fédération des Commissions scolaires propose donc à ce sujet qu'une part importante des argents provenant du nouvel impôt soit affectée au budget de l'enseignement.

Ainsi, comme le souligne la Fédération des Collèges classiques, "l'impôt provincial sur le revenu ferait partie intégrante d'un système ordonné de financement de l'éducation et, dans la mesure où il est sensible au développement économique de la province, il contribuerait à assurer la participation de l'éducation aux fruits de ce développement."

En second lieu, poursuit la Fédération des Commissions scolaires, nous sommes d'avis que des royautés sur certaines ressources naturelles pourraient augmenter considérablement les sommes disponibles pour fins d'éducation dans la Province. L'une des principales ressources naturelles de notre Province étant l'électricité, il est naturel que le gouvernement provincial ait d'abord songé aux entreprises hydroélectriques pour alimenter le fonds d'éducation qu'il a créé en 1946. Si importante qu'elle ait été jusqu'ici, la contribution de ces entreprises au financement de l'éducation, en particulier celle de la Commission Hydroélectrique de Québec, pourrait sans doute être encore augmentée sans que la stabilité et le progrès économique de ces entreprises soient compromis. Nous suggérons donc que la taxe sur la production d'énergie électrique soit plus élevée et que la contribution de la Commission hydroélectrique de Québec, au lieu d'être fixée au même montant pour une longue période de temps, varie d'année en année au rythme d'augmentation des autres revenus du fonds d'éducation. En outre, parmi les ressources naturelles les plus importantes qui nous paraissent susceptibles de fournir des revenus au fonds d'éducation, il y aurait les ressources minières. Nous songeons notamment au minerai de fer de l'Ungava dont la Province de Québec a concédé à très bon compte l'exploitation.

Il est probable toutefois que les moyens que nous venons de suggérer ne suffiront pas à procurer à la Province les revenus suffisants pour répondre à tous les besoins. Si radicale qu'elle soit, la mesure que nous allons proposer nous semble cependant justifiée par l'urgence de ces besoins et la valeur primordiale pour tous les citoyens d'un système scolaire adéquat. Bien qu'ils soient déjà lourdement taxés, nous croyons nécessaire que les Canadiens français de cette Province consentent de nouveaux sactifices pour assurer à leurs enfants une meilleure formation. En conséquence, nous suggérons que la taxe de vente provinciale soit majorée de 1% et que le produit de cette augmentation soit entièrement versé au fonds d'éducation.

Comme la Fédération des Commissions scolaires l'affirme ailleurs dans son mémoire, la taxe de vente de 1% actuellement perçue par quelques municipalités scolaires seulement devrait sans doute être généralisée à toute la province et son rendement pourrait être augmenté en améliorant le mode de perception de cette taxe. Mais de l'avis de plusieurs économistes, il semble douteux qu'elle puisse être majorée de 1% et portée à 6% au total, sans qu'elle devienne "régressive" et qu'elle nuise à l'essor économique de la Province. Il y a donc lieu de croire que l'application de la mesure proposée par la Fédération com-

Tableau 36.-

Revenus du fonds d'éducation, en 1960-61 par suite des mesures proposées

Revenus	Montant en $1,000
1.- Revenus prévus à l'aide des sources actuelles	$ 42,640.
2.- Produit de l'impôt sur le revenu si l'on en verse 40% et s'il rapporte au total $40,000,000., en 1960-61	16,000.
3.- Augmentation de la contribution de la Commission hydroélectrique	2,985.
	61,625.
Marge à combler - soit par de nouvelles royautés sur les ressources naturelles - soit par une contribution accrue des fonds généraux - soit autrement	49,168.
	110,793.

porterait de sérieux dangers économiques et ne saurait probablement pas être un élément de solution au problème que nous discutons.

A la lumière des considérations qu nous venons de faire, nous avons résumé dans le tableau 36 comment le fonds d'éducation pourrait augmenter ses revenus de façon à remplir le rôle que nous lui avons assigné, dans le financement de l'éducation provinciale, en 1960-61.

Jusqu'à quel point pourrait-on compter sur une plus grande contribution des entreprises exploitant nos ressources naturelles?

Nous ne disposons pas d'études suffisamment approfondies de cette question pour y répondre de façon précise. Mais il nous semble assez clair que les royautés sur les ressources naturelles ne pourront jamais donner tout le montant que nous cherchons. Une telle contribution de leur part ajoutée à celle qu'elles fournissent déjà représenterait environ 17% des dépenses totales, 35.5% des dépenses gouvernementales pour l'éducation. Or nous avons calculé que les $4,239,000 provenant, en 1952-53, dans le fonds d'éducation des royautés sur l'exploitation des ressources naturelles équivalaient à peine à 2.5% et 7.4% des mêmes dépenses totales et gouvernementales respectivement.

On conviendra aisément qu'on n'élève pas en quelques années et de façon aussi drastique une catégorie de taxes sans provoquer des réactions violentes de la part de ceux qui en sont atteints ni surtout sans compromettre le développement même de nos ressources naturelles.

Il faudrait donc, en dernière analyse, que le gouvernement provincial emploie une plus grande proportion de ses fonds généraux au financement de l'éducation.

Le pourrait-il sans affecter d'autres secteurs de son budget? Le pourrait-il sans renoncer plus ou moins à satisfaire d'autres besoins: agriculture, voirie, terres et forêts, santé, bien-être, etc.?

De toute évidence, si les besoins de l'éducation sont aussi élevés que nous le prétendons, si les responsabilités gouvernementales à l'égard de ces besoins sont celles que nous prévoyons dans l'avenir immédiat et si le gouvernement veut y faire face intégralement, par ses propres moyens, il devra "choisir" de leur accorder dans ses préoccupations et dans son budget une priorité qu'elles n'ont pas à l'heure actuelle et qui impliquera le "sacrifice" d'autres responsabilités jugées moins importantes.

Mais avant d'indiquer toutes les conséquences que nous voyons à ce dilemme, il nous faut en compléter la position en discutant un autre aspect trop souvent ignoré du financement de l'éducation, l'aspect individuel et familial.

VIII. LE FINANCEMENT DE L'INDIVIDU ET DE SA FAMILLE

Jusqu'ici, il n'a été question que des dépenses encourues par des institutions scolaires proprement dites ou des organismes gouvernementaux. Nous avons complètement négligé les déboursés que l'éducation scolaire entraîne pour l'individu lui-même et sa famille.

Comme le montrent les estimés ci-dessous, il n'est certes pas exagéré d'établir à $20,500,000. environ, ou à 12% de toutes les dépenses d'éducation, les montants versés par les étudiants soit aux écoles gouvernementales soit aux corporations scolaires ou aux "autres institutions".

Si la contribution des étudiants aux dépenses de l'enseignement devait conserver la même importance relative, elle représenterait, en 1960-61, environ $40,000,000., dans l'hypothèse où les dépenses éducatives s'élèveraient, au total, à $336,000,000.

Mais il faut se rappeler ici qu'un tel montant de dépenses éducatives suppose que les populations scolaires évolueront, de 1952-53 à 1960-61, de la même façon qu'elles ont évolué de 1946-47 à 1952-53.

Or, nous l'avons déjà souligné, entre 1946-47 et 1952-53, non seulement les populations scolaires se sont accrues du fait de l'augmentation des populations d'âges scolaires, mais surtout le taux de fréquentation globale a lui aussi progressé.

Si donc une évolution analogue se produit de 1952-53 à 1960-61, cela veut dire que le taux de fréquentation continuera, lui aussi, à croître. Et une telle augmentation ne peut se produire que si une plus forte proportion des individus appartenant aux âges où la fréquentation est très éloignée de ce qu'elle devrait être, s'inscrivent à l'école.

Dans la perspective d'une contribution financière des étudiants eux-mêmes aux dépenses de l'éducation, il est excessivement important de savoir dans quels milieux économiques se produiront les gains du taux de fréquentation. De toute évidence, si ces gains devaient se produire dans des milieux "économiquement faibles", ou du moins dans des milieux économiquement plus faibles que les milieux où s'alimentent aujourd'hui les niveaux d'enseignement correspondant aux âges où le taux de fréquentation est le plus bas, il n'y aurait rien à attendre de ces nouveaux étudiants eux-mêmes pour aider au financement des institutions scolaires.

A ce sujet, le Mémoire de la Fédération des Collèges Classiques contient une très belle étude sur "la provenance sociale des collégiens" qui nous fournira de précieuses indications au moins pour ce groupe d'institutions et ce niveau d'enseignement.

Tableau 37. -

Montants payés par les étudiants à certaines institutions, en 1952-53

Institutions	Dépenses totales en $1,000.	Montants payés par les étudiants en $1,000	%
1. - Commissions scolaires	95,628	1,800	1.9
2. - Trente et un collèges classiques masculins groupant 85% des étudiants de collèges	5,565	4,124	74.1
3. - Universités	13,592	4,414	32.5
4. - Autres institutions	26,440	13,224 (estimation).	50.0
Total	141,233	23,562	16.7
5. - Moins montant des bourses distribuées par le gouvernement provincial et dépensé dans le Québec (estimation)		1,500	
Total net		22,062	15.6
6. - Toutes dépenses d'éducation y compris celles du gouvernement	172,740	22,062	12.8

Pour connaître exactement la provenance sociale des étudiants qui fréquentent les collèges, la Fédération des Collèges Classiques a effectué, au mois de février 1954, un recensement complet de la population des institutions d'enseignement classique de la province, dont la réalisation a été confiée à l'abbé Marcel Lauzon. Exactement 17,183 élèves ont rempli la fiche de recensement.

L'une des questions posées portait sur l'occupation du père.

TABLEAU 38. -

Distribution des collégiens et des garçons catholiques de la province selon les groupes professionnels, 1954 -

Groupe professionnels (1) (1)	Pourcentages: Etudiants dans les collèges (2)	Pourcentages: Enfants dans la province (3)
I- Propriétaires, administrateurs, professionnels	45.6	14.2
II-Employés de bureau, commerce, finance	11.4	10.0
III-Ouvriers spécialisés	24.7	42.6
IV-Ouvriers non spécialisés	4.3	11.4
V- Cultivateurs	14.0	21.8
	100.0	100.0

Sources: colonne 2: recensement de la Fédération des Collèges Classiques;
colonne 3: chapitre XV, du mémoire de la Fédération, tableau 26, colonne 4.

Le tableau 38, colonne 2, présente en pourcentage le résultat de cette enquête pour l'ensemble des collèges et pour toutes les classes du cours. Ainsi 45.6 pour cent des étudiants sont fils de "propriétaires, administrateurs ou professionnels"; 11.4 pour cent sont fils "d'employés de bureau, de commerce ou de finance"; 29 pour cent sont fils "d'ouvriers, spécialisés ou non spécialisés"; et 14 pour cent sont fils de "cultivateurs".

Pour fins de comparaison, la colonne 3 de ce tableau indique la distribution totale des enfants de la province entre les groupes professionnels. Cette comparaison révèle que les groupes professionnels ne fournissent pas un nombre de collégiens proportionnel à leur nombre respectif d'enfants dans la province. Elle ne révèle pas, néan-

moins, dans quelle mesure le pourcentage de collégiens fourni par chaque groupe professionnel se rapproche des divers objectifs de recrutement qui lui sont propres. Le tableau 39 analyse à cette fin la situation des élèves d'Eléments latins, auxquels les objectifs de recrutement s'appliquent.

TABLEAU 39. -

Inscriptions reelles et objectifs de recrutement en éléments latins selon les groupes professionnels

1954

Groupes professionnels	Garçons catholiques de 13 ans dans la province	Inscriptions en El. Latins		"Aptes" aux El. Latins (objectifs)	
		Nombre	% de col. 2	Nombre	% de col. 2
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
I- Propriétaires, administrateurs, professionnels	4,998	1,875	37.5	1,600	32
II- Employés de bureau, commerce, finance	3,520	512	14.5	800	25
III-Ouvriers spécialisés	14,995	1,091	7.3	3,300	22
IV-Ouvriers non spécialisés	4,013	224	5.6	640	16
V- Cultivateurs	7,674	529	6.9	1,200	16
	35,200	4,231	12.0	7,540	21

La comparaison de ce tableau, entre le nombre d'inscriptions en éléments-latins et le nombre de garçons "aptes" à s'y inscrire, montre qu'en dehors du groupe professionnel I, les groupes sont tous plus ou moins loin de leur objectif de recrutement. Le tableau ne dépeint toutefois cette situation qu'à demi, puisqu'il rapproche de l'objectif "idéal" le nombre total des inscriptions, plutôt que le nombre des seuls inscrits qui ont les aptitudes requises. C'est d'ailleurs ce qui explique que le groupe professionnel I ait un nombre d'inscriptions supérieur à son nombre d'"aptes".

Pour éclairer cette situation, nous avons constitué le tableau 40 où la colonne 5 indique le nombre estimatif des élémentaires latins qui possèdent les aptitudes requises; et où la colonne 6 indique le pourcentage de fréquentation, en éléments-latins, des garçons aptes aux études classiques.

Ces données ne sont qu'estimatives, car nous n'avons pas de renseignements positifs sur les niveaux intellectuels des élèves selon les groupes professionnels à l'intérieur des collèges. Nous avons pris pour acquis que la proportion d'enfants aptes aux études classiques varie d'un groupe professionnel à un autre de la même façon à l'intérieur des collèges que dans la société en général.

Quel que soit le degré d'exactitude du tableau 40, nous croyons que dans l'ensemble il ne trahit pas la réalité et qu'il justifie les conclusions que nous allons en tirer.

Chez le groupe des "propriétaires, administrateurs et professionnels", la grande majorité des garçons "aptes" fréquentent le collège classique.

Déjà le groupe des "employés de bureau, de commerce et de finance" n'envoie plus au collège qu'une minorité de ses enfants bien doués.

Parmi les trois autres groupes professionnels, il ne semble plus y avoir au collège que le cinquième des enfants doués. Comme ces groupes comptent à eux seuls près de 70 pour cent des enfants aptes aux études supérieures, on s'explique que, dans l'ensemble, le collège n'atteigne que le tiers des garçons aptes.

TABLEAU 40. -

Inscriptions des garçons "aptes" en objectifs de recrutement en éléments latins selon les groupes professionnels, 1954.

Groupes professionnels	Dans la province	En Eléments Latins			
	Nombre des "aptes" (objectif)	Inscriptions totales	% de garçons "aptes"	Nombre des "aptes" inscrits	Pourcentage de fréquentation des "aptes"
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
I- Propriétaires, administrateurs, professionnels	1,600	1,875	70	1,310	82
II-Employés de bureau, commerce, finance	800	512	65	320	40
III-Ouvriers spécialisés	3,300	1,091	55	600	18
IV-Ouvriers non spécialisés	640	224	50	112	18
V- Cultivateurs	1,200	529	50	265	22
	7,540	4,231	61	2,607	34

Sources: Colonne 2: tableau 39, col. 5,
colonne 3: recensement de la Fédération des Collèges Classiques;
colonne 4: l'on a montré, ailleurs dans le mémoire de la Fédération qu'environ 60% des garçons inscrits en éléments latins possèdent les aptitudes requises; en utilisant ce pourcentage comme moyenne, nous avons établi une échelle qui correspond à celle du tableau 27, colonne 3, du chapitre XV du mémoire;
colonne 5: chiffres de la colonne 3 dans la proportion de la colonne 4;
colonne 6: pourcentage de la colonne 5 par rapport à la colonne 2.

Faute d'une enquête aussi poussée que celle de la Fédération des Collèges Classiques, nous ne pouvons malheureusement postuler que les divers "milieux professionnels" présentent les mêmes "déficits" dans l'orientation de leurs enfants aptes aux autres types d'institutions ou d'enseignements de niveau post-élémentaire: cours primaire des écoles publiques, cours de formation professionnelle élémentaire ou moyenne, cours universitaires. Il se peut, par exemple, que les fils d'ouvriers aptes à l'enseignement professionnel moyen soient mieux représentés dans les écoles techniques que les fils de "professionnels" aptes au même genre d'études.

Mais étant donné l'importance relative des "populations classiques" dans la démographie générale de l'enseignement post-élémentaire, étant donné, par ailleurs, qu'à l'université l'on constate une distribution des classes sociales sensiblement identique à celle des collèges classiques (1), il semble probable qu'à l'heure actuelle une proportion nettement minoritaire des enfants de milieux économiquement faibles aptes à l'enseignement post-élémentaire s'inscrit de fait dans les écoles de ce niveau. Il semble également que cette proportion soit beaucoup moindre que celle des enfants de milieux financièrement "plus à l'aise".

Aussi pouvons-nous conclure que l'augmentation prévue des taux de fréquentation au niveau des âges correspondant à l'enseignement "post-élémentaire", se produira si les milieux économiquement les plus faibles envoient à l'école une proportion plus élevée de leurs enfants aptes à des études "post-élémentaires."

De là il découle, nous semble-t-il, que, dans la mesure où elles recruteront proportionnellement plus d'élèves dans les milieux économiquement faibles, les institutions d'enseignement post-élémentaire pourront tirer relativement moins de revenus de leurs étudiants que dans le passé.

S'il s'agit d'institutions comme les écoles publiques, par exemple, dont l'enseignement est déjà à peu près gratuit, cette éventualité ne pose aucun problème. Mais elle soulève de graves difficultés dans le cas d'institutions privées comme les collèges classiques ou les universités qui comptent beaucoup, parfois même principalement, sur les revenus des frais d'inscriptions pour boucler leur budget.

La Fédération des Collèges Classiques a longuement étudié cette question et elle la résout en proposant, comme nous en reparlerons plus loin:

---

(1) Cf. à ce sujet une enquête récente des étudiants de l'Université de Montréal.

Qu'une allocation d'études post-élémentaires soit accordée par le gouvernement de la province aux parents de tout étudiant qui poursuit des études de formation générale au-delà de la septième année après en avoir subi avec succès les examens d'aptitudes;

Que dans les circonstances actuelles, cette allocation soit de l'ordre de $100. par année, et qu'elle soit revisée périodiquement.

Envisageant le même problème dans sa perspective propre, la Fédération des Commissions scolaires l'avait d'ailleurs résolu, quelque temps auparavant, à peu près dans le même sens.

L'assistance gouvernementale en matière d'enseignement post-élémentaire, tout en équivalant dans l'ensemble à un financement à peu près intégral de cet enseignement, pourrait revêtir deux modalités. Sans doute consisterait-elle d'abord en subventions aux corporations scolaires. Mais elle pourrait aussi consister dans une aide à l'étudiant et à sa famille: elle se présenterait alors sous forme d'une allocation d'études post-élémentaires "complémentaires" ou "secondaires".

. .

Destinées à supprimer tout obstacle financier provenant des frais d'inscription à une école quelconque de ce niveau, les allocations d'études post-élémentaires devraient être accordées à tous les enfants qui s'inscrivent dans un cours d'études de formation générale postérieur à la 7e année et antérieur au cours universitaire proprement dit. Elles seraient en outre accessibles aux étudiants de tous les genres d'institutions, que celles-ci soient des institutions publiques comme les écoles de commissions scolaires ou qu'elles soient des institutions privées comme un collège classique.

Ces allocations devraient être en principe assez élevées pour compenser les frais d'inscriptions que les institutions d'enseignement post-élémentaire, en particulier les commissions scolaires centrales, pourraient exiger de leurs élèves jusqu'à concurrence d'un montant égal à 50% environ du coût de cet enseignement.

Notons au passage que même s'il est gratuit, l'enseignement post-élémentaire coûtera encore des sommes considérables aux parents. En effet, ce ne sont pas tellement les frais d'inscription ou les frais d'entretien de l'étudiant au collège ou ailleurs qui constituent une "perte" financière pour les parents. Ce qui affecte surtout le budget de la plupart des familles ouvrières et paysannes où se recruteraient la majorité des candidats à l'enseignement post-élémentaire, c'est la perte des revenus dont la famille se prive en envoyant un enfant

à l'école plutôt que de le faire travailler dès l'âge de 14 ou 15 ans.

D'après les rapports financiers de plusieurs commissions scolaires pour l'année 1952-53, il semble bien que dans une commission scolaire centrale ou dans une commission scolaire locale qui administrerait un territoire groupant environ 10,000 habitants, le coût annuel de l'enseignement post-élémentaire s'établirait approximativement à $200.00 par étudiant. L'allocation que les autorités gouvernementales auraient donc à verser pour que les commissions scolaires puissent instituer une rétribution mensuelle dont le revenu équivaudrait à 50% du coût de l'enseignement, s'établirait en conséquence à $100.00 environ par étudiant.

Dans la perspective des commissions scolaires, les allocations d'études post-élémentaires comporteraient cet avantage majeur que tous les fonds provenant du gouvernement et destinés à les financer ne leur viendraient pas nécessairement sous forme d'octrois. Une partie leur viendrait des parents auxquels elles pourraient, sans pour cela que l'enseignement post-élémentaire soit en réalité moins gratuit, demander des mensualités jusqu'à concurrence du montant des allocations.

Dans la perspective du collège classique elles auraient l'avantage de laisser les parents libres de choisir entre l'école publique et l'institution privée pour d'autres raisons que des raisons financières.

Mais dans la perspective de l'Etat provincial lui-même ces points de vue ne sont que des modalités ou des aspects particuliers de questions plus vastes.

Jusqu'à quel point l'Etat doit-il diffuser l'enseignement post-élémentaire? Dans quelle mesure le principe est-il valide que les enfants aptes à tel niveau d'études devraient pouvoir y avoir accès, quel que soit le milieu d'où ils viennent? Pour que ce principe soit appliqué faut-il aller jusqu'à rendre gratuit l'enseignement de tous les niveaux?

Toutes ces questions de principe peuvent évidemment recevoir des réponses aussi variées que le sont les "philosophies sociales" dont on s'inspire, en particulier en ce qui concerne le rôle et les responsabilités de l'Etat à l'endroit de l'éducation.

Une chose nous semble claire et indiscutable cependant: dans la Province de Québec où le nombre d'enfants par famille est plus élevé que partout ailleurs au Canada, surtout dans les milieux économiquement les plus faibles; dans la Province de Québec où la proportion de ceux qui travaillent et qui gagnent par rapport à la population totale est plus faible que

dans l'ensemble du Canada; il serait utopique d'espérer qu'une plus grande proportion des jeunes qui y sont aptes auront accès à l'enseignement post-élémentaire si cet enseignement n'est pas gratuit.

Et, de toute évidence, la gratuité de l'enseignement ne peut être que l'oeuvre de l'Etat.

Si l'Etat québécois refuse d'assumer cette responsabilité ou n'est pas en mesure de l'assumer, nous pouvons nous attendre non seulement à ce que les taux de fréquentation post-élémentaire n'augmentent pas au cours des prochaines années, mais même à ce qu'ils décroissent.

Mais de quelle façon l'Etat provincial peut-il rendre gratuit l'enseignement post-élémentaire?

C'est à ce point de la discussion que l'on peut imaginer plusieurs formules de gratuité susceptibles de tenir plus ou moins compte d'un nombre plus ou moins grand d'aspects importants de la question.

Nous croyons qu'il faut d'abord distinguer entre l'enseignement de formation générale et l'enseignement de formation professionnelle.

Dans le cas de l'enseignement de formation générale, les dépenses entrainées par l'éducation d'un enfant ne "rapporteront" pas dans l'immédiat, mais dans un avenir d'autant plus éloigné que les études sont de niveau plus élevé.

Par opposition à celles-là, les dépenses d'un cours de formation professionnelle constituent un "placement à court terme" dont l'étudiant et sa famille peuvent escompter la récupération dans un laps de temps assez bref.

Voilà pourquoi, nous semble-t-il, la gratuité de l'enseignement de formation générale devrait être plus absolue que celle de l'enseignement de formation professionnelle. C'est ainsi, par exemple, que si l'on adopte un système généralisé de bourses d'études comme formule de gratuité scolaire, les bourses accordées pour des études de formation générale devraient être des "dons complets", tandis que les bourses pour des études de formation professionnelle pourraient être en partie un don, en partie un prêt, ou même intégralement un prêt.

Outre le type des études entreprises, il faut aussi tenir compte, dans le choix d'une formule de gratuité scolaire, de la façon dont les divers enseignements concernés se partagent au point de vue institutionnel.

En termes strictement financiers, il n'y a pas de différence pour l'Etat entre subventionner des institutions de façon qu'elles reçoivent gratuitement les élèves et distribuer des bourses ou des allocations qui permettront à ceux-ci de payer les mensualités exigées par les institutions. Dans les deux cas, une fois admis le principe d'une aide financière de l'Etat suffisante pour acquitter la marge entre les revenus des institutions et le coût réel de leur enseignement, les montants dépensés par l'Etat seraient les mêmes.

Mais entre ces deux modalités possibles de distribution des mêmes deniers, il y a cette différence capitale que la dépendance administrative des institutions à l'égard de l'Etat n'est absolument pas la même.

Si toutes les institutions responsables de l'enseignement post-élémentaire, dans notre milieu, étaient des institutions d'Etat, une telle dépendance ne poserait évidemment aucun problème. Mais, précisément, il se trouve que sauf l'enseignement professionnel élémentaire et moyen, une large part, même la presque totalité, dans certains cas, de l'enseignement post-élémentaire appartient au secteur privé. Et les écoles de formation générale qui appartiennent au secteur public sont administrées par des commissions scolaires dont le souci d'autonomie administrative n'est pas moindre que celui des institutions privées.

C'est pour cette raison que des allocations ou des bourses d'études post-élémentaires versées à la famille de l'étudiant ou à l'étudiant lui-même inscrit dans une école de ce niveau et susceptibles de compenser pour les mensualités demandées par les institutions seraient préférables à un système de financement institutionnel comportant exclusivement des subventions directes.

Et, pour tenir compte du point de vue analysé tantôt, cette aide de l'Etat à l'étudiant ou à sa famille pourrait consister en des allocations scolaires, analogues aux allocations familiales, dans le cas de l'enseignement de formation générale. Elle consisterait en des bourses ou des prêts, partiellement ou même intégralement remboursables, dans le cas de l'enseignement de formation professionnelle. (1)

Quelles qu'en soient cependant les modalités, la participation accrue de l'Etat aux dépenses "individuelles" d'éducation augmentera de quelque 15 à 20 millions de dollars les responsabilités gouvernementales dans le financement général de l'éducation. Elle soulève de nouveau et de façon plus cruciale encore le dilemme que nous avons déjà formulé précédemment (p. 135).

---

(1) Cf. à ce sujet l'étude plus détaillée d'un système de prêt étudiant que nous faisons au chapitre 7 sur les universités.

IX. - LE DILEMME DU FINANCEMENT DE L'EDUCATION PROVINCIALE

Devant les charges financières que lui imposera désormais l'éducation, le gouvernement provincial devra choisir parmi les solutions suivantes.

Ou bien il n'assume pas intégralement toutes ses responsabilités éducatives et il sacrifie du même coup le progrès du secteur le plus essentiel à la culture française en ce pays.

Ou bien il décide de les assumer et alors il consent à "sacrifier" d'autres responsabilités provinciales jugées, dans les circonstances, moins importantes.

Ou bien, devant l'insuffisance permanente de ses revenus pour remplir toutes ses obligations financières et la nécessité de conserver intégralement tous les contrôles législatifs que lui confère la Constitution sur certaines matières dont l'éducation est certes la plus importante, il entreprend avec le pouvoir central les négociations qui lui permettront à la fois d'améliorer sa propre "capacité financière" par une plus grande participation, sous forme d'octrois ou autrement, à la capacité financière relativement illimitée du pouvoir central, et de garder intacte son autonomie législative dans tous les domaines de sa compétence (1).

Est-il nécessaire d'argumenter longuement pour justifier le rejet de la première de ces alternatives?

Si la culture française a des chances de survivre dans ce pays, ce ne peut être qu'à la mesure de ses propres ressources et de sa capacité à soutenir la concurrence avec les autres cultures du continent. L'époque est révolue où elle pouvait, par une sorte de négativisme passif, se "conserver" en s'isolant et en se refermant sur elle-même. Il lui faut devenir plus positive et plus "agressive". Sans nier pour autant le rôle d'"agents" plus spontanés et moins "organisés", telles les traditions, la famille et d'autres "institutions" de ce genre, nous croyons néanmoins que, dans l'élaboration d'une culture vivante et adaptée aux circonstances présentes, l'éducation scolaire est appelée à jouer un rôle plus important encore que dans le passé.

---

(1) Remarquons que la "capacité financière" du pouvoir central à laquelle les provinces auraient surtout besoin de participer davantage n'est pas d'abord une "capacité de revenus", mais une "capacité de dépenses". Ce qui caractérise "l'incapacité financière" relative des provinces, c'est, en effet, la nécessité pour elles de proportionner aussi exactement que possible leurs dépenses à leurs revenus, tandis que le pouvoir central, grâce aux moyens de contrôle économique dont il dispose, n'est pas lié au même point à cette obligation.

C'est un fait, nous n'avons pas réussi à conserver la propriété des principales ressources naturelles du territoire où habite notre peuple. Parce que nous ne pouvions pas les exploiter nous-mêmes, nous avons dû en confier l'exploitation à des étrangers. Sur ce plan, les "jeux sont faits"; inutile de nous en désespérer.

Mais il nous reste une ressource naturelle que nous sommes libres d'exploiter à son maximum ou de laisser se perdre: les talents et les aptitudes que la nature distribue et renouvelle, à chaque génération, aussi généreusement dans notre groupe ethnique que dans les autres.

Sans doute ne sommes-nous plus maîtres de notre économie et ne le serons-nous peut-être jamais, si l'on entend cette maîtrise dans le sens de "propriété des entreprises".

Mais, dans l'économie moderne, du moins au niveau de la grande industrie, ce ne sont pas tellement les "propriétaires" qui définissent la politique des entreprises. Celle-ci s'inspire d'abord des conditions et des exigences techniques du marché et de la production. Et ce sont les administrateurs, eux-mêmes ordinairement choisis pour leur compétence technique, qui ont à cet égard les décisions les plus importantes à prendre.

Voilà pourquoi, bien que l'accès au contrôle des grandes entreprises par l'acquisition de droits majoritaires de propriété soit devenu pour les Canadiens français à peu près impossible, une chance demeure d'accéder au contrôle de leurs comportements et de leurs attitudes, de tout ce qui, en somme, est le plus important au point de vue "culturel", si les Canadiens français fournissent à ces entreprises les techniciens de tout niveau qui orienteront et détermineront leur politique concrète.

C'est dans cette perspective, croyons-nous, que prend toute sa signification la nécessité pour les Canadiens français, à l'heure actuelle, d'assurer leur avenir "ethnique" tant au point de vue économique et social, qu'au point de vue culturel, en "misant" pour ainsi dire sur l'éducation scolaire.

Aussi comprendrait-on difficilement que, parmi les solutions énumérées tantôt, l'Etat québecois opte pour la première et refuse d'assumer toutes les dépenses nécessaires aux progrès de l'éducation dans la province.

Mais nous avons montré que s'il veut remplir toute ses obligations, il devra soit négligé ou sacrifier d'autres responsabilités provinciales, soit recourir à l'aide du pouvoir central.

La première de ces alternatives ne pose que des problèmes internes à l'administration provinciale. La seconde soulève toute la question des relations fédérales-provinciales.

Sans doute pourrions-nous prétendre sans plus que le "sacrifice" de responsabilités moins importantes que l'éducation s'impose comme un moindre mal dans les circonstances, et que l'Etat québécois doit s'y résigner. Mais cette prétention préjugerait manifestement des besoins réels des autres secteurs de l'administration provinciale, en ce sens qu'elle les déclarerait, à priori et sans analyse suffisante, moins urgents et moins essentiels que ceux de l'enseignement, ce qui n'est pas tellement certain, surtout si l'on songe à des domaines comme la santé et le bien-être social. Il se peut, au contraite, que l'étude approfondie des besoins de tels secteurs aboutisse à un dilemme analogue à celui que nous venons de poser pour l'éducation.

La question d'une aide fédérale à l'éducation provinciale, déjà posée d'ailleurs dans les faits par les ententes fédérales-provinciales au sujet de l'enseignement technique, ne peut donc être éludée ni passée sous silence dans un mémoire comme celui-ci. Mais elle mérite une étude à part à cause de ses implications constitutionnelles. Aussi lui consacrerons-nous la troisième partie de notre mémoire.

DEUXIEME PARTIE

LES PROBLEMES PROPRES A CERTAINS SECTEURS DE L'ENSEIGNEMENT

Introduction

Cette deuxième partie reprendra dans la perspective propre aux principaux secteurs institutionnels de notre enseignement, l'analyse des mêmes problèmes que nous avons déjà considérés dans une perspective d'ensemble au cours de la première partie.

A la rigueur il eut été peut-être suffisant de nous en tenir aux vues générales de la première partie, puisqu'elles nous permettaient de poser le problème du financement scolaire au niveau provincial et qu'en fin de compte, comme nous l'avons souligné, le gouvernement provincial est appelé à en assumer lui-même une part de plus en plus prépondérante.

Etant donné toutefois la façon très particulière à notre milieu dont se partagent les responsabilités institutionnelles en matière d'enseignement; étant donné également le grand nombre de mémoires dont les propositions ont été très explicites au sujet des nuances à apporter dans le financement de certaines catégories d'institutions scolaires; il nous a semblé que nous devions spécifier davantage la manière dont nous concevons les modalités du financement de l'éducation lorsqu'on analyse celui-ci en fonction des divers secteurs qui compose la structure institutionnelle de notre enseignement.

Mais il va sans dire que, même dans cette orientation plus particulière de notre recherche, nous ne pouvions pas entrer dans tous les détails souhaitables. De nouveau nous tâcherons de nous en tenir aux tendances générales qui se dégagent des mémoires qui ont été présentés à la Commission. C'est ce qui explique que nous ayons dû faire un choix parmi les institutions dont nous nous préoccuperons au cours de cette deuxième partie. C'est ce qui explique également qu'il n'y aura pas nécessairement coincidence rigoureuse entre les chiffres dont il sera question dans cette partie et ceux que nous avons cités au cours de la première. Les chiffres de celle-ci étaient compréhensifs et tenaient compte de toutes les institutions, quel que soit leur caractère public ou privé; les chiffres de la seconde partie, au contraire, seront moins compréhensifs et se limiteront au secteur défini par le titre de chacun de nos chapitres.

Chapitre 4-

LES ECOLES PUBLIQUES

I- Position du problème

II- Améliorations possibles dans les modes actuels de financement

A.-Augmentation du rendement des sources de revenus
1.-La cotisation foncière
a.-Répartition plus équitable des revenus de la taxe foncière
b.-Politique plus rigoureuse d'exemption
c.-Augmentation générale de la taxe foncière
2.-La taxe de vente
3.-Les rétributions mensuelles
4.-Les subventions gouvernementales
B.-Economies diverses
1.-Dans les achats
2.-Dans les constructions
3.-Dans le financement des emprunts

III- Nécessité et modalités de nouvelles formules de financement

A.-Bilan des recommandations précédentes
B.-Propositions de la Commission scolaire de Montréal
C.-Critique de cette solution
D.-Recherche d'une solution moins radicale
1.-Limite des responsabilités de la corporation scolaire locale
2.-L'enseignement post-élémentaire, responsabilité d'un groupe de commissions scolaires
3.-Modalités de groupement des commissions scolaires
a.-La commission scolaire locale
b.-Les commissions scolaires centrales
E.-Nouvelles modalités de financement des écoles publiques

Un nombre imposant de mémoires ont exposé à la Commission les divers problèmes que soulève l'enseignement sous contrôle des corporations scolaires. Outre la Fédération des commissions scolaires du Québec, qui a soumis un volumineux mémoire de près de trois cents pages imprimées, au moins quinze commissions scolaires ou groupement de commissions scolaires, ont, à notre connaissance, tenu à faire connaître leur situation particulière ou à exprimer leur opinion sur les questions étudiées par la Commission.

A ces mémoires d'organismes directement intéressés aux écoles publiques, il faudrait ajouter, pour être complet, la multitude des mémoires d'autres organismes pédagogiques ou para-pédagogiques qui contiennent des recommandations plus ou moins élaborées sur l'un ou l'autre aspect de cette question.

Tous ces mémoires sont unanimes à souligner que l'enseignement public de formation générale ne répond pas adéquatement à la demande et au besoin de populations scolaires de plus en plus nombreuses. Des réformes urgentes s'imposent si les jeunes Canadiens-français de la Province de Québec doivent recevoir l'instruction à laquelle ils ont droit.

Dans les chapitres précédents, nous avons déjà étudié plusieurs problèmes qui ont leur incidence majeure dans les cadres des écoles publiques: populations scolaires, personnel enseignant, etc... Nous ne reviendrons donc pas sur ces questions sous l'angle où nous les avons considérées jusqu'ici. Nous les envisagerons maintenant plutôt dans leurs conséquences sur l'institution qui a charge de l'administration des écoles publiques, la corporation scolaire.

Pour celle-ci la question primordiale que lui pose l'exécution de ses fonctions est une question financière. L'étude que nous ferons au cours de ce chapitre portera donc tout d'abord sur la solution du problème financier des commissions scolaires. Sans doute ceci nous mènera-t-il à des considérations d'un autre ordre, notamment à des réformes de structure, mais à titre seulement de conditions nécessaires à l'assainissement des modes de financement des corporations scolaires.

I. - POSITION DU PROBLEME

Le problème du financement des commissions scolaires se résume approximativement aux données suivantes.

1o. Le fardeau des dettes scolaires est devenu plus lourd en 1953-54 qu'en 1944-45 dans l'ensemble de la Province. Ce sont cependant de nouvelles commissions scolaires qui doivent maintenant en porter une proportion beaucoup plus considérable.

Le tableau 41 montre que les corporations scolaires de la région de Montréal ont profité plus que les autres de la loi de 1946, qui avait pour objectif principal non seulement de supprimer les dettes du moment, mais aussi d'empêcher de nouvelles dettes au moins pendant quelque temps. Ce groupe de commissions scolaire, était, en effet, responsable de 68% de la dette scolaire en 1947; à peine 2% lui en était attribuable, l'année suivante, et 16.3%, en 1954. Le groupe des "autres corporations urbaines" avait à peu près la même dette (20.3 millions) en 1948 qu'en 1947 (24.1 millions). Mais, en 1954, sa dette avait augmenté de 355% et atteignait 85.6% millions, soit 63.7% de l'ensemble de la dette scolaire. Les corporations rurales, pour leur part, ont vu progresser leur dette obligataire de 1,113% en 7 ans.

2o. La dette obligataire des corporations scolaires qui a atteint son plus bas niveau en 1948 et s'est maintenue, l'année suivante sensiblement au même point, a par la suite augmenté, de 108.9 millions, ce qui montre que le rythme d'endettement annuel des commissions scolaires est d'environ 22 millions de dollars.

3o. Le phénomène d'endettement progressif des corporations scolaires s'est cependant produit sans raison apparente du côté des services dispensés par les écoles publiques. Leurs cadres pédagogiques sont demeurés relativement les mêmes, leur rendement est loin d'avoir atteint l'idéal, puisque la proportion des jeunes qui parviennent au niveau du 7e degré à l'école publique, est nettement inférieure à 70% d'une génération de première année, alors qu'elle pourrait et devrait atteindre 85% comme dans le secteur protestant; les commissions scolaires catholiques se sont contentées de payer à leurs professeurs des salaires nettement inférieurs à ceux que reçoivent les professeurs protestants.

4o. Par suite de la seule augmentation des naissances d'année en année, il y aura au moins 840,000 enfants inscrits dans les écoles primaires catholiques sous contrôle en 1960-61, 922,000 en 1965-66, et plus d'un million en 1970-71, alors qu'il n'y en avait que 569,000 en 1950-51 et 637,000 en 1952-53 (soit une augmentation de 78%, en 1970-71 par rapport à 1950-51 et de 59% par rapport à 1952-53), si les écoles publiques n'améliorent pas leur rendement pédagogique, si elles continuent à remplir exactement le même rôle qu'en 1952-53.

TABLEAU 41. -

Evolution de la dette obligataire des corporations scolaires québécoises de 1947 à 1954

Montant en millions de dollars

Année terminée en juin		Total		Montréal et satellites		Autres corporations urbaines		Corporations rurales	
		Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
1947	Montant	82.9	100.0	56.5	100.0	24.1	100.0	2.3	100.0
	%	100.0		68.2		29.0		2.8	
1948	Montant	24.9	30.0	.6	1.1	20.3	84.2	3.9	169.6
	%	100.0		2.4		81.5		15.6	
1949	Montant	25.4	30.6	1.0	1.8	20.0	83.0	4.4	191.3
	%	100.0		3.9		78.7		17.3	
1950	Montant	41.2	49.7	4.6	8.1	29.3	121.6	7.3	317.4
	%	100.0		11.2		71.1		17.7	
1951	Montant	53.4	64.4	8.4	14.9	34.8	144.4	10.2	443.5
	%	100.0		15.7		65.2		19.1	
1952	Montant	83.9	101.2	14.0	24.8	54.1	224.5	15.8	687.0
	%	100.0		16.7		64.5		18.8	
1953	Montant	114.0	137.5	18.0	31.9	75.7	314.1	20.3	882.6
	%	100.0		15.8		66.4		17.8	
1954 (estimés)	Montant	134.3	162.0	23.2	41.1	85.0	355.2	25.6	1,113.0
	%	100.0		16.3		63.7		20.0	

5o. Si, par contre, l'on tient compte de certaines améliorations possibles à l'organisation pédagogique et aux progrès académiques des étudiants dans les écoles publiques (admission des enfants de cinq ans intellectuellement et physiquement aptes à commencer l'école, accélération des surdoués, fréquentation scolaire prolongée jusqu'à 16 ans); si, d'autre part, l'on tient compte des transformations au rôle des commissions scolaires qu'entraînerait l'application des recommandations du Sous-comité de coordination (organisation de l'enseignement classique dans les écoles publiques, mais limitation de l'enseignement des écoles publiques au niveau de la 11e année); les inscriptions prévues dans les écoles sous contrôle, même si l'on continue à postuler une certaine participation importante des institutions privées à l'enseignement primaire, se trouveraient augmentées dans une proportion considérable.

6o. A plus forte raison, les difficultés financières des commissions scolaires catholiques s'aggraveraient-elles encore si elles devaient, pour recruter le personnel enseignant dont elles ont besoin, payer à leurs instituteurs des salaires plus semblables à ceux des instituteurs protestants.

C'est en ces termes, nous semble-t-il, que se pose le problème du financement des commissions scolaires dans l'avenir immédiatement prévisible. Nous avons résumé dans le tableau 43 ci-joint cette position du problème. A la lumière de ces données, nous considérerons maintenant de quelle façon il pourrait être résolu.

Tableau

Estimation des inscriptions

catholiques sous contrôle

		Cours élémentaire			Cours complémentaire		
		G	F	T	G	F	T
1950-51	Inscrits	271,987	248,411	520,398	17,519	19,813	37,332
	Vivants	295,525	284,950	580,475	60,575	59,975	120,550
	Coefficient	.9204	.8718		.2892	.3304	
1951-52	Inscrits	286,390	263,409	549,799	17,670	21,130	38,800
	Vivants	309,700	298,650	608,350	62,100	61,475	123,575
	Coefficient	.9247	.8820		.2845	.3437	
1952-53	Inscrits	303,235	279,425	582,556	18,708	22,550	41,258
	Vivants	325,600	313,975	639,575	64,650	64,000	128,650
	Coefficient	.9313	.8900		.2894	.3523	
1955-56	Vivants	370,175	356,950	727,125	76,650	75,875	152,525
	Coefficient'52-53	.9310	.8900		.2894	.3523	
	Inscrits	344,625	317,675	662,300	22,175	26,725	48,900
1960-61	Vivants	424,975	409,775	834,750	96,725	95,775	192,500
	Coefficient'52-53	.9310	.8900		.2894	.3523	
	Inscrits	395,650	364,700	760,350	28,000	33,750	61,750
1965-66	Vivants	465,750	449,100	914,850	106,400	105,350	211,750
	Coefficient'52-53	.9310	.8900		.2894	.3523	
		433,625	399,700	833,325	30,800	37,115	67,915
1970-71	Vivants	510,450	492,200	1,002,650	115,400	114,275	229,675
	Coefficient'52-53	.9310	.8900		.2894	.3523	
	Inscrits	475,225	438,050	913,275	33,400	40,250	73,650

42

dans les écoles primaires

de 1950-51 à 1970-71

Cours supérieur			TOTAL		
G	F	T	G	F	T
6,297	5,046	11,343	295,803	273,270	569,073
90,480	90,480	180,960	446,580	435,405	881,985
.0696	.0558				
6,315	5,459	11,774	310,375	289,998	600,373
90,257	90,257	180,514	462,057	450,382	912,439
.0700	.0605				
6,617	6,150	12,767	328,456	308,125	636,581
90,101	90,101	180,202	480,351	468,076	948,327
.0734	.0683				
98,800	98,800	197,600	545,625	531,625	1,077,250
.0734	.0683				
7,250	6,750	14,000	374,050	351,150	725,200
127,675	127,675	255,350	649,375	633,225	1,282,600
.0734	.0683				
9,375	8,725	18,100	433,025	407,175	840,200
149,225	298,450	298,450	721,375	703,675	1,425,050
.0734	.0683				
10,950	10,200	21,150	475,375	447,015	922,390
166,925	166,925	333,850	792,775	773,400	1,566,175
.0734	.0683				
12,250	11,400	23,650	520,875	489,700	1,010,575

TABLEAU 43. -

Perspectives de financement des commissions scolaires catholiques--

Année	Coût hypothétique par élève (1)	Dépenses prévues			
		A Par suite de la seule augmentation "naturelle" des populations scolaires	B Dans l'hypothèse d'une fréquentation "idéale" des enfants jusqu'en 11e année	C Dans l'hypothèse d'un salaire des instituteurs catholiques égal à celui des protestants, ce qui impliquerait augmentation des dépenses d'environ 6.7% (cf. à ce sujet tableau 32)	
				CA	CB
	$	$'000	$'000	$'000	$'000
1950-51	$108.	61,460	71,367	65,578	76,149
1955-56	141.	102,253	120,454	109,104	128,524
1960-61	174.	146,195	177,173	155,990	189,044
1965-66	207.	190,935	233,705	203,728	249,363
1970-71	240.	242,538	299,286	258,788	319,338

Année	Revenus probables (2)	Déficit			
		A	B	CA	CB
	$'000	$'000	$'000	$'000	$'000
1950-51	61,278	182	10,089	4,300	14,871
1955-56	98,225	4,028	22,229	10,879	30,299
1960-61	134,435	11,760	42,738	21,555	54,609
1965-66	176,644	14,291	57,061	27,084	72,719
1970-71	214,455	28,083	84,831	44,333	104,883

(1) Le coût hypothétique par élève a été calculé d'après la progression du coût moyen par élève, dans l'ensemble de la Province, entre 1944-45 et 1950-51. Inutile de souligner que le coût par élève varie considérablement d'un milieu à un autre; ainsi, la Commission scolaire de Montréal l'estime à $250., à l'heure actuelle, pour la région de Montréal.

(2) La procédure suivie pour le calcul des revenus probables est analogue à la précédente. L'on a augmenté d'année en année les revenus proportionnellement à leur taux moyen d'augmentation annuelle pour la période de 1944-45 à 1950-51, en prenant comme point de départ le montant de chaque source de revenu pour l'année 1950-51.

II. - AMELIORATIONS POSSIBLES DANS LES MODES ACTUELS DE FINANCEMENT

A. - Augmentation du rendement des sources de revenus

1. - La cotisation foncière.

La taxe foncière étant, en vertu du scolaire, la principale source de revenus des commissions scolaires, il est normal que la plupart des mémoires qui ont abordé le problème des écoles publiques ait longuement analysé le rendement actuel de cette source de revenus en regard des obligations financières des corporations scolaires. Les principaux points qui ont été soulignés à ce sujet sont les suivants:

1o- L'on constate une diversité étonnante d'une municipalité à l'autre à la fois dans les taux de la taxe foncière et dans l'évaluation de la propriété imposable. En certains endroits les immeubles sont évalués à moins de 50% de leur valeur réelle, en d'autres endroits ils le sont à 60% et même à 75%. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que certaines municipalités aient un taux de taxation très élevé (1) qui peut donner l'impression d'un effort considérable de la part du contribuable, tandis que d'autres municipalités ont un taux beaucoup plus bas, ce qui laisserait croire que les contribuables sont moins taxés. Mais il est loin d'en être ainsi en général, car, dans le premier cas, l'évaluation est ordinairement très basse, alors qu'elle est nettement plus proche de la valeur réelle dans le second cas. Etant donné par ailleurs que le système actuel de distribution des octrois gouvernementaux tient compte de l'effort des contribuables et que celui-ci est évalué en partie à l'aide du taux de la taxe foncière, beaucoup de commissions scolaires se livrent à de savantes combinaisons du taux de la taxe et de l'évaluation des immeubles qui, sans rien changer à la réalité, tendront à démontrer que les contribuables du lieu sont taxés "à la limite" et à obtenir du même coup des octrois plus généreux.

2o- Dans beaucoup de municipalités scolaires, l'on se plaint du trop grand nombre d'exemptions dont bénéficient, sous diverses formes, une multitude d'organismes qui possèdent des immeubles importants. C'est le cas des gouvernements, des communautés religieuses et d'un grand nombre d'entreprises industrielles.

---

(1) Les taux de la cotisation générale variaient en 1950-51, de 0.20 à $7.00 par $100. d'évaluation dans l'ensemble des municipalités scolaires.

3o- L'on a aussi souligné le fait qu'en beaucoup d'endroits, les populations et donc les charges scolaires sont situées dans un territoire autre que celui où se trouve le gros de la propriété foncière et des revenus correspondants. Ce phénomène se produit presque fatalement lorsqu'une région s'industrialise et que les territoires municipaux demeurent inchangés. Il y aura alors presque nécessairement non-coincidence entre le lieu où se trouve située la source de revenus, lorsque celle-ci est la propriété foncière, et le lieu où se trouvent situées les charges scolaires, c'est-à-dire les populations scolaires, lorsque les unes et les autres sont limitées à un territoire restreint.

4o- Toujours au sujet de la taxe foncière, le mémoire de l'Union des Municipalités souligne un fait non seulement intéressant, mais capital dans la perspective du rendement possible de cette source de revenus. Alors que, dans la Province de Québec, le rendement de la taxe foncière, par tête d'habitant, s'établit à $25.30, en 1951, il atteint, dans la Province d'Ontario $43.00.

A la lumière des constatations précédentes, il semble qu'il soit possible de considérer les améliorations suivantes au rendement de la taxe foncière au profit des corporations scolaires. La plupart des propositions que nous ferons sont empruntées à des mémoires soumis à la Commission.

a.- Répartition plus équitable des revenus de la taxe foncière.

A cette fin, un système plus scientifique d'évaluation des propriétés taxables, tenant compte des conditions particulières dans lesquelles se trouve chaque municipalité scolaire, et permettant, par ailleurs, des comparaisons aussi rigoureuses que possible d'une municipalité à l'autre, un tel système s'impose de toute évidence. Il pourrait consister dans l'élaboration d'un code provincial d'évaluation municipale, analogue à celui dont le gouvernement lui-même se sert dans l'évaluation des biens immeubles d'une succession. Son emploi serait légalement obligatoire.

D'autre part, pour que la "coincidence géographique" existe entre le lieu où se trouve située la propriété foncière et le lieu où se trouvent situées les charges scolaires, il faudrait intégrer dans une seule zone de taxation des territoires beaucoup plus vastes que les territoires actuels de la plupart des corporations scolaires, plus vastes même, dans certains cas, que les territoires qui seraient couverts par les corporations scolaires centrales dont nous parlerons plus loin et dont la base démographique minimum serait de 5,000 habitants.

Si l'on veut réellement répartir équitablement les revenus fonciers parmi toutes les corporations scolaires, il faut absolument élargir les zones territoriales de répartition des besoins scolaires en fonction desquels l'on établira le taux de taxation destiné à procurer les revenus susceptibles de satisfaire à ces besoins.

En principe, la zone territoriale qui serait assez vaste pour qu'il y ait coincidence globale entre la répartition des biens imposables et la répartition des charges scolaires devrait s'étendre aux dimensions de ce qu'on pourrait appeler une zone économique différenciée. Il faut entendre par là que le "territoire de base" pour les fins de la taxation foncière devrait comprendre une proportion "équilibrée" de secteurs industriels et de secteurs non industriels.

Si l'on adoptait ce principe de l'établissement de zones de taxation mieux accordées à la répartition géographique des besoins ou des charges scolaires et si, en même temps, l'on adoptait le principe formulé tantôt d'une évaluation technique de la propriété foncière, l'on diminuerait les inégalités dans les taux de la taxe foncière et dans la répartition des revenus provenant de cette source.

b. - Politique plus rigoureuse d'exemption de la taxe foncière.

A ce sujet, certaines commissions scolaires souhaitent que la restriction de 4%, servant de base pour le calcul des taxes immobilières payables par le gouvernement fédéral, soit abolie (ie Fédéral ne paie actuellement de taxes que pour la proportion de ses immeubles dont l'évaluation dépasse 4% de l'évaluation municipale globale). Ce faisant, le gouvernement central contribuerait financièrement à l'éducation provinciale, comme il en a souvent manifesté le désir, et les principes d'autonomie en matière d'éducation seraient sauvegardés. Ces octrois de compensation versés par le gouvernement fédéral aux corporations municipales seulement, à l'heure actuelle, devraient s'étendre aussi aux corporations scolaires.

En outre, dans tous les cas où une corporation municipale obtient de la législature la permission d'accorder à certaines entreprises industrielles une réduction ou une exemption de la taxe foncière sous forme d'une sous-évaluation de leurs immeubles, la corporation scolaire devrait être déliée ipso facto de l'obligation que lui impose la loi de prendre comme base de sa propre taxe foncière l'évaluation municipale. Le bien-fondé de cette proposition a d'ailleurs été plusieurs fois reconnu par la législature elle-même qui a souvent dissocié la corporation scolaire du privilège d'une sous-évaluation accordée à une entreprise industrielle à la demande de la corporation municipale.

c. - Augmentation générale de la taxe foncière.

Si justifiées qu'elles soient, les recommandations précédentes n'augmenteront probablement pas dans une mesure très considérable le rendement global de la taxe foncière. Elles ne touchent pas le coeur du problème; les contribuables de la Province de Québec, qu'ils soient mis à contribution directement et immédiatement, s'ils sont propriétaires, ou indirectement, s'ils sont locataires, sont moins taxés, au titre de la propriété foncière, que dans la province voisine.

La question qu'il faut trancher, par conséquent, si l'on veut que la taxe foncière donne un meilleur rendement qu'à l'heure actuelle, est la suivante: dans quelle mesure et de quelle façon pourrait-on élever le niveau des taxes foncières dans la Province en général?

Pour répondre à cette question, il nous faut analyser plus longuement le sens du fait que nous avons mentionné précédemment: le montant que représente, par habitant, la taxe foncière, dans la Province de Québec, est moins élevée que dans la province d'Ontario.

Si considérable qu'elle paraisse à prime abord ($17.70 par habitant), une telle différence entre les deux provinces centrales du pays ne doit pas être acceptée comme telle. En effet, il est bien évident que la richesse relative des deux provinces a une influence inévitable sur le rendement de la taxe foncière, même si celui-ci est évalué par habitant, ce qui élimine des variations artificielles qui seraient attribuables aux modalités de l'évaluation et de l'établissement des taux de la taxe. Voilà pourquoi, comme on le verra dans le tableau ci-joint, nous avons tenté de tenir compte du facteur "richesse des deux provinces" avant de conclure que la taxe foncière est moins élevée dans la Province de Québec que dans la Province d'Ontario.

Prenant comme indice de cette richesse, d'une part, le revenu personnel, d'autre part, la valeur nette de la production, dans chacune des deux provinces, nous avons comparé les montants perçus en taxe foncière dans le Québec et l'Ontario à ces deux mesures de leur richesse respective. Et nous avons constaté que la taxe foncière ne représente que 3.73% du revenu personnel et 2.73% de la production, dans la Province de Québec, alors qu'elle représente 4.39% et 3.20% de ces deux indices dans la Province d'Ontario.

Ceci constaté, nous nous sommes demandé quels seraient les montants additionnels que la taxe foncière aurait rapportés, en 1951, dans la Province de Québec, si elle avait été la même que dans l'Ontario par rapport au revenu personnel et à la valeur nette de la production. Résultat de cette opération: les deux indices choisis se sont corroborés l'un l'autre, et l'on peut évaluer à 18 millions de dollars envi-

TABLEAU 44. -

Revenu de la taxe foncière en 1951 dans le Québec et l'Ontario

	Québec	Ontario
1. -Montant perçu en taxes foncières	$ 102.6 millions	197.8 millions
2. -Revenu personnel	3,745.0 "	6,166.0 "
3. -Production (valeur nette)	2,752.0 "	4,507.0 "
4. -Rapport de la taxe foncière		
a. -au revenu personnel	2.74%	3.21%
b. -à la production	3.73%	4.39%
5. -Gains dans le montant de la taxe foncière dans le Québec si elle équivalait à la même proportion que dans l'Ontario.		
a. -au revenu personnel	$ 17.6 millions	
b. -de la production	18.2 "	
6. -Part des corporations scolaires dans ce gain	7.2 ou 7.5 millions	

ron le montant que la taxe foncière rapporterait en plus dans la Province de Québec, si elle représentait la même proportion du revenu personnel ou de la production que dans l'Ontario.

Sachant par ailleurs que, dans l'ensemble des revenus perçus à même la taxe foncière, les corporations scolaires ont reçu, en 1951, une part d'environ 41%, nous pouvons déduire des données précédentes, qu'il y aurait possibilité pour les commissions scolaires de tirer environ $7,500,000 de plus de la taxe foncière, si celle-ci était proportionnellement la même dans le Québec que dans l'Ontario.

En d'autres termes, contrairement à ce qui a été affirmé à peu près unanimement par un grand nombre de mémoires soumis à la Commission, la taxe foncière, dans notre province, ne semble pas avoir atteint la limite de ses possibilités, si l'on en juge par ce qui se passe dans la province voisine, même si l'on tient compte, comme il se doit, de la pauvreté relative de la Province de Québec.

Ceci dit, il resterait maintenant à déterminer selon quelles modalités l'on pourra obtenir le résultat que nous venons d'indiquer. Il ne suffit pas, en effet, d'avoir affirmé que la taxe foncière pourrait rapporter 7.5 millions de plus aux commissions scolaires; encore faut-il qu'à partir de cette donnée très générale, nous puissions établir les modalités qui permettraient d'atteindre ce résultat.

Nous en avons déjà indiqué quelques-unes, peut-être même les principales: évaluation technique, zones de taxation, politique plus rigoureuse d'exemption. Il ne serait pas étonnant que l'application de ces mesures produise pour résultat d'augmenter les revenus de la taxe foncière dans l'ensemble des commissions scolaires d'un montant assez proche de celui dont nous parlions tantôt ($7,500,000).

Quoi qu'il en soit cependant, les charges que l'on impose à la propriété foncière dans la province voisine pourraient, du moins pour le moment, servir de norme à une politique de taxation foncière dans la Province de Québec. Et si les mesures proposées n'aboutissaient pas au résultat de rendre ces charges équivalentes dans les deux provinces, il y aurait lieu de songer à une augmentation générale des taux de la taxe foncière dans le Québec.

2. - La taxe de vente.

L'on s'accorde à reconnaître qu'il se produit, à l'heure actuelle, des coulages considérables dans la perception de la taxe de vente. Ces coulages proviennent à la fois du mode de perception et du fait que cette taxe n'est appliquée que dans certaines zones.

Il serait possible d'éviter le coulage provenant du mode de perception de deux manières. La première consisterait à percevoir la taxe de vente auprès du producteur ou tout au moins du marchand de gros. Mais cette procédure soulève des difficultés constitutionnelles: perçue de cette façon, la taxe de vente deviendrait une taxe indirecte, ce qui montre d'ailleurs le caractère fictif de la distinction entre taxe directe et taxe indirecte.

Ne serait-il pas possible que, dans les cadres des accords fiscaux, les provinces fassent reconnaître comme légitime ce mode de perception des taxes de vente beaucoup plus efficace que le mode actuel.

Dans l'hypothèse cependant où une telle reconnaissance ne serait pas possible, il y aurait une autre manière de procéder empruntée à la technique qu'emploient les magasins à chaîne. Celle-ci consiste dans l'achat, par le détaillant, de tickets de $.01, $.02, etc., qu'il paie lui-même directement au gouvernement et qu'il distribue ensuite au client selon le montant de la taxe qu'il reçoit.

Le coulage provenant du fait que la taxe de vente n'est appliquée que dans certaines zones, disparaîtrait évidemment si cette taxe était étendue à toute la Province. Cette mesure est d'ailleurs réclamée par la presque totalité des mémoires auxquels ce chapitre réfère constamment. Les corporations scolaires rurales en particulier seraient d'autant plus anxieuses qu'une telle mesure soit appliquée que, dans bien des cas, les cités ou les villes autorisées à percevoir une taxe de vente pour fins d'éducation se procurent ainsi des revenus à même les achats de clients venus des campagnes environnantes.

3.- Les rétributions mensuelles.

La contribution actuelle et possible de la rétribution mensuelle au financement des commissions scolaires ne permet guère d'espérer de ce côté une solution au problème que nous discutons. Cette source de revenus paraît même à ce point négligeable qu'elle pourrait être supprimée sans inconvénient, au moins pour les fins de l'enseignement élémentaire. La nécessité pour tous les citoyens d'une formation primaire élémentaire est non seulement reconnue par tous, mais elle est inscrite parmi les premiers principes du nouveau programme des écoles primaires. Aussi ne voit-on pas pourquoi l'on exigerait paiement pour une instruction d'aussi absolue nécessité. La rétribution mensuelle de $0.50 par mois autorisée par le code scolaire au cours élémentaire, constitue plutôt une taxe vexatoire qu'une taxe vraiment utile.

4. - Les subventions gouvernementales.

A propos des modalités de paiement des subventions gouvernementales pour les constructions des écoles, la Commission scolaire de Rivière-du-Loup analyse les particularités suivantes qu'il nous semble important de souligner.

> "Le gouvernement accorde, à l'occasion, des octrois pour la construction d'écoles. Par exemple, en 1946, nous avons obtenu un subside de $100,000 pour la construction de l'école... Ce montant est payable de la façon suivante: $25,000 en 1948, $10,000 par année pendant 7 ans et un versement final de $5,000.
> Il va sans dire que de tels octrois aident ceux qui les reçoivent. Cependant, qu'il nous soit permis de faire la critique de la procédure suivie, à l'aide des exemples que voici.

Exemple 1.
Une commission scolaire construit une école au coût de $100,000. Elle emprunte donc un montant équivalent, au taux de 5% l'an, capital remboursable à raison de $5,000 par année. Elle reçoit un octroi de 50% ($50,000) réparti sur dix ans.

Coût de la bâtisse	$ 100,000.
Coût total des intérêts (non compris les frais de finance)	52,500.
	152,500.
Déduire: octroi	50,000.
Coût net pour la Commission scolaire	102,500.

Cette bâtisse coût pour l'ensemble des contribuables de la Province $152,500 ($102,500 + $50,000).

Exemple 2. Supposons que la même commission scolaire reçoit un octroi immédiat de $30,000 au lieu de $50,000, réparti sur 10 ans. Elle emprunte $70,000 à 5%, capital remboursable à raison de $5,000 par année.

Coût de la bâtisse	$ 100,000.
Coût total des intérêts	26,250.
	126,250.
Déduire: octroi	30,000.
Coût net pour la Commission scolaire	96,250.

Dans cet exemple, les contribuables de cette commission scolaire ne paient que $96,250 tandis que la Province débourse seulement $30,000, soit une dépense totale de $126,250 pour l'ensemble de la collectivité, comparativement au montant de $152,500 de l'exemple précédent."

B. - Economie diverses,

1. - Dans les achats.

Plusieurs commissions scolaires soulignent avec raison que des économies importantes pourraient être réalisées si elles étaient exemptées de certaines taxes fédérales ou provinciales dans l'achat des fournitures ou des matériaux dont elles ont besoin. Voici en quels termes la Commission scolaire de Montréal s'exprime à ce sujet.

> S'il est raisonnable d'exiger que les gouvernements supérieurs contribuent sous une forme ou une autre aux services locaux que leurs établissements occasionnent, l'inverse ne semble pas exact, c'est-à-dire que l'on ne comprend pas pourquoi les corps publics qui remplissent des fonctions précises et n'ont d'autres revenus que les taxes, seraient eux-mêmes assujettis, comme tous les contribuables, aux taxes imposées par les gouvernements supérieurs. C'est pourquoi la législation devrait prévoir que les commissions scolaires soient exemptées;
>
> 1o - de toute redevance municipale, taxe générale, taxe d'eau, taxe de vente, permis, etc.; sur l'avis des plus hautes autorités légales notre Commission a toujours prétendu jouir de cette exemption; les dépenses qui nous seraient ainsi évitées se chiffrent à plus de $250,000. par année;
>
> 2o - de toute taxe provinciale, la taxe de vente tout particulièrement;
>
> 3o - de toute taxe fédérale, surtout la taxe de 10% sur les achats.

Pourquoi exiger des commissions scolaires une contribution au trésor public qui a, en vérité, l'obligation de fournir les revenus des dites commissions? C'est remettre d'une main ce que l'on reçoit de l'autre.

2. - Dans les constructions.

De l'avis à peu près unanime de toutes les corporations scolaires membres de la Fédération des Commissions scolaires, la procédure suivie actuellement dans l'octroi des contrats pour la construction des écoles n'est certainement pas la plus économique. Au lieu de s'inspirer exclusivement et rigoureusement de critères objectifs, l'octroi d'un contrat de construction se fonde très souvent sur des considérations "étrangères", pour nous contenter d'un euphémisme, aux objectifs d'une saine administration.

Nous avons pu le constater à plusieurs reprises, le coût de la construction scolaire serait beaucoup moins élevé si l'octroi des contrats se faisait selon des critères purementadministratifs. Et l'unique façon, à notre avis, d'assurer que de tels critères soient les seuls employés, serait de s'en tenir rigoureusement à une politique de soumission publique, ouverte indifféremment à tous les entrepreneurs intéressés, d'une part, et d'opérer, d'autre part, le choix de la soumission la plus avantageuse en ne tenant compte que de sa valeur intrinsèque, telle que celle-ci pourrrait être évaluée, au besoin, par des experts. Nous ne croyons pas exagérer en affirmant qu'une telle politique permettrait d'économiser au bas mot $1,000,000. par année, soit 10% au minimum des $10,000,000. qui figurent dans l'Etat financier des commissions scolaires pour l'année 1950-51, sous les deux rubriques "dépenses de capital" et "augmentation annuelle de la dette obligataire", (Mémoire de la Fédération des Commissions scolaires).

3 - Dans le financement des emprunts.

Selon le témoignage de la Fédération des Commissions scolaires, d'autres économies considérables pourraient aussi être réalisées si le financement des emprunts des commissions scolaires d'opérait sur une base provinciale. Les frais de l'émission seraient beaucoup moins élevés de même que l'intérêt sur les obligations.

A cette fin, la Fédération propose la création d'un "office provincial du crédit scolaire", analogue à l'office du crédit agricole.

III. - NECESSITE ET MODALITES DE NOUVELLES FORMULES DE FINANCEMENT

A. - Bilan des recommandations précédentes

Des données présentées dans le tableau ci-joint il se dégage ceci, nous semble-t-il.

1o- Les modes de financement en vigueur, en 1950-51, ne permettaient pas de financer les écoles publiques même si celles-ci n'avaient qu'à prévoir les dépenses occasionnées par la seule augmentation "naturelle" des populations scolaires et même si elles se contentaient de payer aux professeurs catholiques des salaires nettements inférieurs, comme nous l'avons montré au chapitre sur le personnel enseignant, à ceux que reçoivent les protestants. A plus forte raison, ces modes de financement ne permettraient-ils ni d'augmenter le rendement pédagogique des écoles publiques ni d'améliorer les salaires des professeurs.

2o- Si, par contre, l'on avait appliqué à cette date (1950-51) les propositions formulées au paragraphe précédent, il eût été possible soit de recevoir plus d'enfants dans les écoles publiques et d'augmenter le rendement de celles-ci, soit d'améliorer la condition des professeurs catholiques et de les placer, quant au salaire, sur le même pied que les protestants.

Mais, et c'est là le point capital à souligner, il n'eût pas été possible de procéder à ces deux mesures à la fois, sans entraîner des déficits considérables dans le budget des commissions scolaires, même si celui-ci avait comporté des revenus accrus par la généralisation de la taxe de vente, l'augmentation du rendement de la taxe foncière, etc.

Voilà pourquoi si l'on admet la double nécessité d'augmenter la proportion des Canadiens français qui atteindront au niveau de scolarité correspondant à leurs aptitudes et de traiter les professeurs catholiques de la même façon que les protestants, il faut songer à de nouveaux modes de financement des écoles publiques.

B. - Propositions de la Commission scolaire de Montréal

Devant les difficultés que soulève le financement des écoles publiques à l'aide des modes actuels de financement (taxe foncière, taxe de vente, etc.), la Commission des Ecoles catholiques de Montréal a songé à une solution qui, pour radicale qu'elle soit, n'en mérite pas moins une mention toute particulière parce qu'elle ne craint pas de s'attaquer à l'essentiel du problème. Aussi nous permettons-nous de citer son texte assez longuement.

TABLEAU 45. -

Bilan des recommandations précédentes

pour l'année 1950-51

I. -Dépenses en $1,000.

A. -Par suite de la seule augmentation "naturelle" des populations scolaires. . 61,460

B. -Dans l'hypothèse d'une fréquentation "idéale" des enfants de 5 à 16 ans. 71,367

C. -Dans l'hypothèse d'un salaire identique pour les laïques catholiques et protestants CA. 71,960 CB. 84,570

II. -Revenus possibles en $1,000.

A. -Sans changements aux modes de financement de 1950-51. 61,278

B. -Par suite des améliorations proposées aux modes de financement en 1950-51. . . 76,278

III. - Déficit au surplus

1-Selon dépenses (A) et revenus (A). . . . . Déficit

2-Selon dépenses (A) et revenus (B). . . . . Surplus

3-Selon dépenses (B) et revenus (A). . . . . Déficit

4-Selon dépenses (B) et revenus (B). . . . . Surplus

5-Selon dépenses (CA) et revenus (A). . . . . Déficit

6-Selon dépenses (CB) et revenus (A). . . . . Déficit

7-Selon dépenses (CA) et revenus (B). . . . . Surplus

8-Selon dépenses (CB) et revenus (B). . . . . Déficit

On constate que les normes de l'éducation sont à l'échelle provinciale; le brevet de capacité d'enseignement est octroyé par un organisme provincial; les instituteurs sont des fonctionnaires de l'enseignement primaire et ils bénéficient d'un fonds de pension alimenté sans doute par leurs contributions, mais dont les déficits sont soldés par le trésor provincial.

. . . . . .

Convaincus qu'il est dangereux de multiplier les organismes de taxation -- car les sources de revenus peuvent être drainées par trop de demandes non coordonnées -- et qu'il est également onéreux d'installer des agences nombreuses de perception de taxes, nous suggérons que, comme l'éducation de l'homme est primordiale parmi toutes les obligations de la communauté humaine, l'école vive, selon ses obligations et ses devoirs, du trésor provincial, pour la partie qui relève particulièrement de la province, et de la municipalité, pour la partie qui intéresse la municipalité. (1).

En somme et dans sa forme la plus simple, nous proposons que l'école qui sera confessionnelle et qui dispensera l'enseignement du premier et second degrés soit assurée de recevoir du trésor provincial et du trésor municipal les sommes nécessaires; il est entendu que ces sommes doivent être proportionnellement égales pour la Commission catholique et la Commission protestante.

. . . . . .

Nous ne changeons pas le principe de la contribution par la municipalité. Nous voulons qu'il soit confirmé; mais, par ailleurs, nous voulons que cette contribution ne soit plus faite en fonction de la propriété ni en fonction de la fortune des protestants ou des catholiques, mais bien en fonction du nombre des élèves à instruire; par le fait même, cette contribution étant prise à même le trésor municipal sera équitablement distribuée entre tous les membres de la communauté sans parti pris et sans injustice.

Evidemment, la contribution de la province sera augmentée. Notre justification d'un tel procédé se trouve dans la responsabilité qui pèse sur le gouvernement provincial de voir à ce que tous les citoyens de la province reçoivent l'éducation qui convient (en particulier l'enseignement post-élémentaire).

---

(1) La Commission scolaire a déjà dit précédemment qu'à son avis "Le gouvernement provincial (devrait se charger) de toutes les dépenses des cours au-delà de l'élémentaire".

S'il fallait préciser le montant total par élève que la Commission scolaire, soit catholique soit protestante, devra recevoir du trésor public, provincial et municipal, il faudrait évidemment prendre comme minimum (dans une région donnée) le coût moyen par élève de la commission qui fournit déjà le plus grand nombre des services essentiels. Il paraîtrait logique, en effet, que si à une époque donnée une commission scolaire accomplit toute son oeuvre avec satisfaction, son coût d'opération représente alors le coût normal de l'éducation; ce coût ajusté ensuite au nombre des élèves permettrait de faire face à toutes les éventualités. Nous estimons que le coût moyen par élève pour la région de Montréal serait de $250.00 par année. C'est ce chiffre que nous suggérons comme subvention par élève.

.....

Nous voulons aussi indiquer que notre projet n'aura sa pleine valeur que dans la mesure où l'autonomie des commissions scolaires sera préservée. C'est dans cette autonomie que l'on trouve le respect du droit primordial des parents quant à l'éducation de leurs enfants. La direction des écoles, l'engagement des maîtres, l'appréciation de leurs devoirs sont les fonctions des Commissaires qui les accomplissent au nom des parents. C'est pourquoi, toute refonte de la législation doit continuer à interdire toute ingérence de la part des municipalités et même du gouvernement provincial dans les affaires scolaires. Le seul droit et la seule obligation de la municipalité et de la province seraient de verser toute la subvention, mais rien que la subvention.

.....

De plus, pour assurer au système toute la souplesse nécessaire, nous souhaiterions que toute future législation prévoie une revision des chiffres des subventions tous les cinq ans, pour éviter soit l'embarras financier, soit le surplus injustifiables. Cette revision quinquennale permettra de s'assurer que les commissions scolaires n'ont ni trop ni trop peu de revenus pour faire face à leurs obligations.

Enfin nous ne voulons pas laisser l'impression que le système proposé est un essai dont la valeur et le mérite restent à établir. Ce n'est en somme, avec quelques variantes, que la loi scolaire de la Hollande, dont le supérieur général des Frères des Ecoles chrétiennes a pu dire que c'était la meilleure loi scolaire du monde.

C. - Critique de cette solution.

La solution proposée par la Commission des écoles catholiques de Montréal constituerait certainement une simplification administrative du mode de financement des écoles publiques.

Dans quelle mesure garantirait-elle que les écoles publiques recevront, soit de la municipalité soit du gouvernement provincial, les subventions nécessaires à leur maintien et à leur progrès? L'on peut entretenir des doutes sérieux au sujet de son efficacité sous ce rapport.

Il est vrai que si on l'applique rigoureusement, le principe de la péréquation des services, à l'intérieur d'une même région, en prenant comme critère "la commisssion qui fournit déjà le plus grand nombre des services essentiels", ce principe qui serait à la base de la distribution des subventions rendrait probable le suppression de certaines inégalités actuelles entre l'organisation pédagogique des centres ruraux et des centres urbains, par exemple, sans diminuer pour autant le rendement des centres les mieux organisés.

Il n'en demeure pas moins que l'initiative de verser les subventions requises aux corporations scolaires et la décision d'en fixer le montant reposeraient, en pratique, exclusivement sur la municipalité et sur le gouvernement provincial. Ceux-ci ne seraient pas responsables devant les électeurs de leurs seules attitudes à l'endroit de l'éducation, mais ils seraient jugés, comme à l'heure actuelle dans le cas du gouvernement provincial, sur l'ensemble de leur administration, à l'intérieur de laquelle la politique suivie concernant les écoles n'apparaîtrait que comme une partie plus ou moins secondaire, selon les circonstances entourant chaque élection et les questions en jeu au moment du vote.

Etant donné que les membres de la Commission des écoles catholiques de Montréal, à l'heure actuelle, ne sont pas élus, mais nommés les uns par le gouvernement provincial, les autres par l'autorité ecclésiastique, l'on comprend que cet aspect de la solution qu'elle propose n'inquiète pas tellement la Commission scolaire de Montréal. Il n'en irait pas de même pour les autres commissions scolaires dont les membres sont élus par les contribuables et directement responsables devant eux de leur administration.

Sans doute peut-on prétendre qu'il n'y a pas de justification absolue pour instituer un "gouvernement" local particulier pour l'administration d'un service local également particulier, ce service fût-il l'éducation.

En effet, le code municipal définit comme suit les pouvoirs généraux de réglementation de la municipalité. Art. 390: "Toute corporation locale peut faire, amender ou abroger des règlements:

> 1.-pour assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement, le bien-être général et l'amélioration de la municipalité, pourvu que ces règlements ne soient pas contraires aux lois du Canada ou de la province, ni incompatibles avec quelques dispositions spéciales du présent code".

D'où l'on voit que le gouvernement municipal pour sa part assume, en principe, à l'échelon local, des responsabilités aussi vastes que celles du gouvernement provincial lui-même. En ce sens, par conséquent, le gouvernement municipal est véritablement un gouvernement dont les responsabilités s'étendent à tout le bien commun local: la paix, l'ordre, le bon gouvernement, le bien-être en général et l'amélioration de la municipalité.

Pourquoi a-t-on "extrait" l'un des services ordonné à ce bien commun pour en confier l'administration à un autre "gouvernement"? Pourquoi a-t-on jugé nécessaire de créer des corporations scolaires pour administrer les écoles?

Parce que la tradition québecoise, elle-même inspirée de la tradition britannique, a toujours reconnu le droit des parents sur l'éducation des enfants et leur droit corrélatif de s'associer pour la dispenser. En attribuant la forme juridique et des pouvoirs d'ordre public à cette association, la législature ne fait que reconnaître un "droit naturel" et lui fournir la possibilité de s'exercer civilement.

Tandis que le gouvernement municipal peut se justifier par une sorte de sagesse administrative inspirée du fait d'expérience qu'une administration locale est plus sensible aux besoins immédiats que ne peut l'être un corps législatif trop éloigné ou une administration centrale, la corporation scolaire, en s'appuyant sur le droit naturel des parents à surveiller l'éducation de leurs enfants, se refère à une donnée encore plus profonde de la nature humaine.

La solution proposée par la Commission des écoles catholiques de Montréal ne va pas jusqu'à supprimer en principe la légitimité et la nécessité des corporations scolaires, mais si l'on songe qu'elle ne fait aucune place à la décision des corporations scolaires dans les modalités de taxation susceptibles de leur apporter les revenus nécessaires, il y a de grandes chances que leur influence réelle sur le développement de l'éducation dans un milieu donné soit assez réduite.

Voilà pourquoi tout en admettant sur plusieurs points le bien-fondé des observations de la Commission scolaire de Montréal notamment celles qui ont trait au financement par la Province elle-même de l'enseignement post-élémentaire, nous croyons plus prudent de chercher une solution au problème posé dans une réforme de la commission scolaire sus-

ceptible de lui donner plus de vigueur institutionnelle pour ainsi dire, tout en lui conservant les moyens financiers de son autonomie administrative dans la mesure du possible.

D. - Recherche d'une solution institutionnelle moins radicale.

Nous l'avons déjà dit, dans la perspective du rôle qu'elles devraient jouer, du rendement qu'elles devraient donner et donc des effectifs scolaires qu'elles devraient recevoir, les écoles publiques constituent aujourd'hui et seront dans l'avenir un fardeau financier que les corporations scolaires ne sont plus en mesure de supporter si leurs revenus locaux ne dépassent pas les prévisions même les plus optimistes.

D'où la nécessité de préciser d'abord la limite des responsabilités propres aux corporations scolaires et susceptibles d'être financées à même des sources locales de revenus avant de s'attaquer directement au problème de leur financement.

1. -Limite des responsabilités de la corporation scolaire locale.

A ce sujet, la Fédération des Commissions scolaires formule le principe général que voici:

> Toute commission scolaire devrait dispenser l'enseignement primaire élémentaire à tous les enfants de son territoire. Par contre, la responsabilité stricte de la commission scolaire locale, celle à laquelle elle n'a pas le droit de se soustraire pourrait se limiter à l'enseignement primaire élémentaire.

La Commission des écoles catholiques de Montréal est du même avis lorsqu'elle demande au gouvernement provincial de se charger "de toutes les dépenses des cours au-delà de l'élémentaire".

Lorsqu'on pose ainsi en principe que l'enseignement d'un niveau secondaire ou complémentaire n'appartient pas nécessairement à l'ordre des responsabilités de la commission scolaire locale, doit-on fatalement songer à une responsabilité gouvernementale, c'est-à-dire à une responsabilité collective dans le sens le plus général du terme?

C'est ce que semble conclure la Commission des écoles catholiques de Montréal lorsqu'elle affirme que "le gouvernement provincial (devrait se charger) de toutes les dépenses des cours au delà de l'élémentaire".

Il nous semble cependant qu'il y a lieu d'apporter ici quelques nuances et de distinguer entre deux ordres de responsabilités, les responsabilités financières proprement dites, d'une part, les responsabilités administratives, d'autre part.

Les responsabilités financières se limitent au seul fait d'acquitter les dépenses d'un enseignement, tandis que les responsabilités administratives sont beaucoup plus vastes et incluent l'organisation de cet enseignement, son administration dans le sens courant du terme.

Si le gouvernement devait se charger de l'enseignement post-élémentaire dans les deux sens que nous venons de distinguer, à la fois dans le sens financier et dans le sens administratif, cela voudrait dire qu'il assummerait lui-même la responsabilité d'organiser toutes les écoles de formation générale post-élémentaires, ce qui équivaudrait à la création d'un système d'écoles publiques à caractère nettement étatique.

Une telle politique serait évidemment contraire à toute la tradition en vigueur dans notre milieu. Aussi croyons-nous qu'il y a lieu d'imaginer une autre formule qui respecterait davantage cette tradition.

Nous verrons plus loin, en analysant les possibilités de financement de l'enseignement post-élémentaire, que nous sommes d'accord avec la Commission des Ecoles Catholiques de Montréal pour confier au gouvernement provincial une plus grande responsabilité dans ce financement. Mais une telle participation du gouvernement central, sur le plan financier, à l'enseignement de formation générale post-élémentaire peut très bien se concilier avec l'organisation de nouveaux cadres administratifs non-gouvernementaux pour cet enseignement.

En effet, au point de vue administratif, au sens où nous l'avons entendu, on peut très bien concevoir un genre de responsabilités collectives qui ne seraient pas nécessairement des responsabilités du gouvernement central, mais des responsabilités de groupes de commissions scolaires.

2. -L'enseignement post-élémentaires responsabilité d'un groupe de commissions scolaires.

Que faut-il entendre par le groupe de commissions scolaire ainsi responsable de l'enseignement post-élémentaire dans l'ordre de la formation générale.

Il n'y a qu'une façon objective, de le définir concrètement, un seul facteur qui permette de le circonscrire avec précision, le facteur démographique.

Nous dirions donc que telles commissions scolaires auraient collectivement la responsabilité administrative de l'enseignement post-élémentaire qui se trouveraient comprises dans le territoire groupant une population suffisante pour "produire" des effectifs d'enfants aptes aux études complémentaires ou secondaires assez nombreux pour alimenter une école complémentaire ou secondaire de telle façon que celle-ci soit administrativement viable.

A l'aide des données de la démographie et de la psychologie sur la répartition des enfants d'âge post-élémentaire, et, parmi ceux-ci, des enfants aptes aux études de ce niveau, une population de 5,000 habitants pourrait "produire" une vingtaine d'étudiants au niveau de la 11e année, soit 10 au complémentaire et 10 au secondaire, dans l'hypothèse où l'on recruterait tous les enfants aptes.

De ces chiffres l'on peut donc déduire que, pour les fins de l'enseignement post-élémentaire, l'unité démographique de base ne devrait pas être inférieure à 5,000 habitants.

Mais il sera déjà coûteux financièrement de dispenser à une dizaine d'élèves le cours complémentaire ou secondaire. Aussi ne voit-on pas comment l'on pourrait décemment imposer aux contribuables ou à l'Etat de financer cet enseignement pour des effectifs moindres.

D'un point de vue rigoureusement administratif c'est donc à des groupements de 10,000 habitants qu'il faudrait idéalement viser.

3. - Modalités de groupement des commissions scolaires.

Etant donné le morcellement considérable des territoires actuels des corporations scolaires, deux modalités de groupement nous sembleraient souhaitables: la première concernerait le territoire de la commission scolaire locale elle-même, la seconde consisterait à rassembler pour les fins de l'enseignement post-élémentaire dans une nouvelle formule de commission scolaire centrale plusieurs commissions scolaire locales, sans que celles-ci perdent leur identité propre.

a. -La commission scolaire locale.

En plusieurs endroits, on peut observer un morcellement parfois étonnant des territoires qui groupent cependant des populations homogènes dans un sens purement sociologique.

Les renseignements suivants que nous communiquait récemment un officier du Département de l'Instruction publique, montrent exactement dans quels termes de pose la nécessité d'une réorganisation fondamentale de bon nombre de commissions scolaires.

> Au 1er juillet 1951, il y avait, dans la partie rurale de la province, 101 municipalités scolaires qui ne comptaient qu'une école d'une classe.
>
> De plus, 50 autres municipalités scolaires comptaïent qu'une seule école de deux classes.
>
> En outre, 47 municipalités scolaires ne comptaient que deux écoles d'une classe chacune.
>
> 110 autres municipalités ne comptaient que trois classes, soit 37, 3 écoles d'une classe; 33, une école d'une classe et une de deux classes; 40, une école de trois classes.
>
> Autre note intéressante: au 1er juillet 1951, il y avait dans la province 6,123 écoles d'une classe sur un total de 8,786 écoles.

La division en deux municipalités scolaires, celle du village et celle de la paroisse, d'un territoire pourtant réuni par ailleurs dans une seule paroisse semble une division artificielle.

En outre, il est arrivé, par suite de transformations démographiques consécutives à leur industrialisation, que certains territoires partagés autrefois en plusieurs unités démographiques nettement distinctes se soient agglomérés et fusionnés pour constituer une nouvelle unité démographique plus vaste.

En d'autres endroits, un résultat analogue s'est produit à la suite du débordement des surplus de population d'un centre urbain sur les territoires ruraux environnants.

Dans tous les cas, ce qu'il y a lieu de noter, c'est que l'organisation administrative est demeurée la même, c'est-à-dire partagée en plusieurs administrations locales, alors que démographiquement et sociologiquement le même territoire s'est unifié et intégré pour ne constituer qu'une seule agglomération.

Aussi y aurait-il lieu d'étudier la possibilité d'une revision des cadres géographiques d'un certain nombre de commissions scolaires locales. L'on aboutirait ainsi à un partage plus adapté à la réalité sociologique des territoires administrés par les corporations scolaires, et cela même pour les fins de l'enseignement élémentaire.

D'autre part, dans beaucoup de centres ruraux, et en particulier dans les écoles de rang, la nécessité d'une certaine centralisation, à l'intérieur du territoire d'une même commission scolaire, et pour les fins de l'enseignement élémentaire, commence à se faire sentir dès la sixième année.

A la lumière de diverses expériences destinées à résoudre ce problème, la conclusion semble bien se dégager que même à ce niveau des études, il serait nécessaire de centraliser les écoles de garçons, parce que ce serait la seule façon de leur assurer les services d'un professeur masculin, faute de quoi les garçons acceptent mal de continuer leurs études.

b. - Les commissions scolaires centrales.

Cette deuxième modalité du groupement aurait pour caractéristique qu'elle serait précisément un groupement de plusieurs commissions scolaires locales. En ce sens, elle constituerait une nouveauté dans les milieux catholiques et français, mais elle existe déjà dans les milieux anglo-protestants de la province depuis 1944.

S'inspirant de la "loi autorisant la constitution de commissions scolaires centrales protestantes", la Fédération des commissions scolaires formule les directives suivantes au sujet de la constitution des commissions scolaires centrales catholiques.

> 1o-Tout en participant à la commission scolaire centrale, chaque commission scolaire locale devrait conserver son identité propre.
> 2o-A l'instar du comité protestant, le Comité catholique du Conseil de l'Instruction publique devrait être investi du pouvoir d'adopter "par résolution (les) dispositions (requises) en vue de la constitution en corporations de commissions scolaires centrales catholiques."
> 3o-De façon à garantir une sorte de participation institutionnelle des commissions scolaires locales à la commission centrale, il y aurait lieu, nous semble-t-il, de statuer que les membres de la commission scolaire centrale devraient être des délégués des commissions scolaires locales.

L'individualisme bien connu des milieux canadiens-français, "l'esprit de clocher" qui est en grande partie à l'origine du morcellement actuel des commissions scolaires, auront sans doute spontanément des réticences marquées à l'égard d'une centralisation des administrations sco-

laires. Il est possible, par conséquent, que même souhaitée par l'organisme qui les représente au niveau provincial, cette centralisation soit retardée, précisément par la multitude des commissions scolaires les plus directement impliquées dans le problème présent.

Voilà pourquoi une politique énergique nous paraît s'imposer si l'on veut que la proposition de la Fédération des Commissions scolaires ne demeure pas un voeu platonique. Le Surintendant de l'Instruction publique dispose, à cet égard, d'un moyen d'action efficace, les octrois qu'il dispense à la plupart des commissions scolaires. Une saine administration des deniers publics exige qu'un octroi gouvernemental ne soit pas tout simplement le moyen de réparer les erreurs ou les imprévoyances administratives des corporations scolaires locales. Pour être efficace et remplir intégralement son rôle supplétif, un octroi peut légitimement être soumis à des conditions susceptibles d'améliorer le rendement même de l'organisme auquel il est destiné à venir en aide. Pourquoi l'une de ces conditions ne serait-elle pas une organisation des cadres administratifs de la corporation scolaire plus adaptée aux exigences de son rôle?

E. - Nouvelles modalités de financement des écoles publiques.

Il va sans dire que si les écoles publiques devaient en principe continuer à se financer d'abord et surtout à l'aide des revenus que les corporations scolaires peuvent tirer des territoires qu'elles administrent (cotisation foncière, taxe de vente, rétribution mensuelle), nous n'aurions guère amélioré la situation présente même si les réformes institutionnelles proposées au paragraphe précédent étaient appliquées intégralement.

En effet, comme le montre d'ailleurs le fait d'une participation toujours plus grande et plus nécessaire de l'Etat provincial au financement des écoles publiques, il faut admettre qu'un enseignement conforme aux besoins des populations scolaires et aux normes de la pédagogie moderne est devenu aujourd'hui une entreprise si vaste et si coûteuse qu'il dépasse les ressources de presque toutes les communautés locales.

La question d'une aide gouvernementale considérable aux corporations scolaires est déjà résolue dans les faits, puisque les octrois gouvernementaux représentaient déjà 26.8% de leurs revenus en 1952-53. La centralisation scolaire, soit au niveau de la commission scolaire locale, soit au niveau de la commission scolaire centrale, ne changera rien à cet état de chose. Le problème demeure tout entier à résoudre de savoir sur quelle base l'on devrait opérer le partage des responsabilités financières entre le gouvernement et les corporations scolaires centrales ou locales.

A notre avis, c'est le niveau de l'enseignement dispensé par les corporations scolaires qui devrait être la base choisie plutôt qu'une dépense spécifique encourue pour tous les niveaux d'enseignement qu'une commission scolaire organise. Sans doute faudrait-il vérifier le bien-fondé de cette généralisation dans chaque cas particulier, mais il semble bien que le financement de l'enseignement élémentaire jusqu'en 6e année au moins soit possible à l'aide des seules ressources locales de la plupart des corporations scolaires, surtout si l'on tient compte des mesures proposées plus haut au sujet de la cotisation foncière, de la taxe de vente, et des économies possibles dans plusieurs catégories de dépenses scolaires.

Par contre, sauf quelques rares exceptions dont la Commission Scolaire de Montréal elle-même ne ferait pas partie, selon son propre témoignage, l'enseignement post-élémentaire, qu'il soit dispensé par une commission scolaire locale ou une commission scolaire centrale, ne pourrait pas se financer autrement que par des subventions gouvernementales.

S'il en est ainsi, nous ne voyons pas pourquoi, dans sa politique d'aide aux commissions scolaires locales ou centrales, l'Etat provincial ne s'orienterait pas vers le financement intégral de l'enseignement post-élémentaire.

Une telle politique pourrait se justifier d'abord par la différence radicale de portée et d'incidence sociales qui distinguent la formation générale de niveau élémentaire et celle de niveau post-élémentaire.

Comme l'indiquent les directives générales du programme officiel du cours élémentaire, la première ne vise qu'à dispenser le minimum de formation nécessaire à tout citoyen. A ce titre, elle est ordonnée à la transmission de la culture nécessaire et suffisante à l'adaptation au milieu immédiat.

La seconde, au contraire, a des visées plus ambitieuses; elle conduit l'étudiant à un niveau de culture plus avancé qui lui permettra non seulement de s'adapter au milieu local, mais d'assimiler des connaissances et des techniques qui le rendront utilisable dans une sphère plus vaste d'activités, qui le rendront "exportable" pour ainsi dire en dehors du milieu local et capable de remplir des tâches dont l'incidence est plus générale.

Dans cette perspective, il y aurait tout au moins un certain rapport de convenance entre une plus grande responsabilité de la commission scolaire locale ou centrale à l'endroit de l'enseignement élémentaire, d'une part, et une plus grande responsabilité de l'Etat lui-même à l'endroit de l'enseignement post-élémentaire, d'autre part.

L'on pourrait aussi justifier la politique que nous proposons de la façon suivante. En contribuant surtout au financement de l'enseignement post-élémentaire, l'Etat provincial viendrait sans doute en aide aux corporations scolaires locales ou centrales, jouant ainsi le rôle supplétif qu'il a joué dans le passé et qu'il doit jouer en principe; mais surtout il stimulerait davantage la diffusion de l'enseignement post-élémentaire de formation générale à une époque où c'est précisément à ce niveau de l'enseignement que le déficit de notre système scolaire est le plus considérable, comme nous l'avons montré au chapitre précédent.

Nous n'avons pas à décrire ici tous les détails des modalités d'applications que pourraient prendre un tel système de partage des responsabilités financières entre les corporations scolaires locales ou centrales et le gouvernement en fonction des niveaux d'enseignement.

Soulignons toutefois qu'il n'aurait rien de révolutionnaire, puisque certains octrois provinciaux en reconnaissent déjà le principe au moins de façon implicite. Ainsi, par exemple, la Province, accorde, depuis plusieurs années, des subventions aux commissions scolaires pour les élèves inscrits de 8e à 12e année (1).

La seule différence entre le système actuel d'octrois de ce genre et celui que nous proposons consiterait évidemment dans l'importance de ces octrois. Destinés à payer intégralement les frais de l'enseignement post-élémentaire, ceux-ci devraient atteindre des montants beaucoup plus élevés et varier selon le besoin et le coût de cet enseignement.

Une première donnée essentielle à souligner ici cependant, c'est que la base initiale de la distribution des octrois devrait être à la fois le nombre d'enfants inscrits au niveau post-élémentaire et le besoin de ce niveau d'enseignement dans une localité, besoin qui se détermine non pas tellement par le nombre de ceux qui sont inscrits de fait au cours post-élémentaire, que par le nombre de ceux qui pourraient s'y inscrire, c'est-à-dire, en dernière analyse, par le nombre d'enfants des âges correspondants au cours post-élémentaire, soit approximativement 13 à 17 ans.

En second lieu, dans l'établissement du coût de l'enseignement subventionné par le gouvernement, il faudrait tenir compte de la qualité des services dispensés de fait ou nécessaires pour que l'enseignement en question corresponde aux normes souhaitables. A cet égard, le principe formulé par la Commission Scolaire de Montréal de la péréquation des services à l'intérieur d'une même région, en prenant comme critère "la Commission qui fournit déjà le plus grand nombre des services essentiels," nous semble parfaitement valide.

---

(1) $35.00 pour les six premiers étudiants en 8e et 9e, $1.00 par élève au-delà de ce nombre initial; $50.00 pour les six premiers étudiants en 10e, 11e et 12e; $2.00 pour chacun des autres.

Enfin, comme nous l'avons déjà souligné au chapitre 3, même si elle doit équivaloir à un financement intégral de l'enseignement post-élémentaire de formation générale, l'assistance gouvernementale aux commissions scolaires locales ou centrales qui organiseraient ce niveau d'enseignement, pourrait revêtir deux modalités. Sans doute consisterait-elle d'abord en subventions aux corporations scolaires. Mais elle pourrait aussi consister dans une aide à l'étudiant et à sa famille; elle se présenterait alors sous forme d'une allocation d'études post-élémentaires, "complémentaires" ou "secondaires".

Chapitre 5. -

LES COLLEGES CLASSIQUES

Introduction

I. - Evolution démographique des collèges classiques masculins de 1921 à 1953

II. - Conjoncture actuelle

A. -Les inquiétudes de la Fédération au sujet des sections classiques dans les écoles publiques

B. -Les solutions que propose la Fédération

1. -Les allocations d'études post-élémentaires
2. -Les allocations spéciales pour les pensionnaires
3. -L'aide de l'Etat aux collèges eux-mêmes
   a. -Subvention par tête d'étudiant
   b. -Maintien de la subvention actuelle de base
   c. -Subvention de construction
   d. -Prêt aux institutions d'enseignement
   e. -Primes de traitement

III. -Le "collège de quatre ans", une décision inévitable pour l'ensemble des collèges

A. -Prévisions de la population des collèges classiques de 1954 à 1966.

B. -La conversion des sections primaires scientifiques en sections classiques dans les écoles publiques

C. -Implications pour les collèges classiques de la conversion du cours scientifique des écoles publiques en cours classique

IV. -Conséquences financières

V. - Le bilan des demandes des collèges classiques masculins

VI. -Les collèges classiques féminins

Introduction.

Pendant longtemps les collèges classiques se sont confondus ou identifiés avec l'enseignement classique latin-grec, à la fois dans le sens qu'ils dispensaient tous ce type d'enseignement secondaire et qu'ils étaient les seuls à le dispenser.

Depuis quelques années cependant cette parfaite coincidence entre un type d'institution, le collège, et un type d'enseignement, le cours classique latin-grec, tend à disparaître.

Sans doute les collèges classiques continuent-ils à donner le cours latin-grec, mais ils ne sont plus les seuls à le dispenser; des institutions d'un tout autre type, les écoles publiques, ont commencé, depuis quelques années, à participer à cet enseignement et l'on peut prévoir, à la suite des recommandations du Sous-comité de coordination de l'enseignement et des décisions récentes qui ont été prises, que cette participation des écoles publiques est appelée à prendre des proportions considérables (1).

D'autre part, depuis la création d'un baccalauréat latin-sciences par les universités françaises de la province, il existe officiellement deux modalités d'enseignement classique et les institutions où se donne le cours latin-sciences peuvent être maintenant classées parmi les collèges classiques. D'ailleurs, à plus ou moins brève échéance, les collèges classiques tradionnels seront certainement amenés à diversifier leur propre enseignement et à donner l'enseignement classique à la fois dans sa forme latin-sciences et dans sa forme latin-grec.

Notons aussi que certains enseignements, couronnés par un "baccalauréat" comparable au baccalauréat ès-arts quant à la durée et au niveau des études qu'ils comportent, sont en voie d'organisation dans notre milieu et provoquent la création de nouveaux types de "collèges", les collèges professionnels. C'est ainsi, que certaines écoles normales ont déjà commencé, dans les cadres du nouveau programme des écoles normales, à organiser les classes de Belles-Lettres et de Rhétorique de l'enseignement classique régulier et les deux années d'études spécialisées qui conduiront ensuite leurs élèves au baccalauréat en pédagogie.

****

Les institutions dont nous exposerons les problèmes, au cours de ce chapitre, comme on peut s'en rendre compte par les distinctions pré-

---

(1) Le 5 mai 1955, le Comité Catholique avait autorisé la continuation ou la création de 19 sections classiques réparties dans les localités suivantes: Matane, Jonquière, Arvida, Port-Alfred, Dolbeau, St-Joseph d'Alma, Montréal (4), Baie St-Paul, La Malbaie, Magog, Mégantic, Montmagny, Rivière-du-Loup, Québec, Westmount, Roberval, Verdun.

cédentes, ne représentent donc pas toutes les institutions qui dispensent, à l'heure actuelle, ou qui dispenseront dans l'avenir toutes les modalités et tous les degrés de l'enseignement classique.

Nous limiteront notre étude aux collèges classiques privés et, parmi ceux-ci, aux institutions qui dispensent l'enseignement classique régulier, soit sous la forme latin-grec soit sous la forme latin-sciences, et préparent leurs élèves au baccalauréat ès arts, excluant de ce fait les institutions qui les acheminent vers un baccalauréat spécialisé.

Malgré ces restrictions, le groupe d'institutions dont nous parlerons est loin de constituer un groupe homogène. Il se partage en deux carégories principales: d'une part, les collèges classiques proprement dits, "anciens" ou "nouveaux", d'autre part, les petits séminaires de communautés ou les juvénats. Ceux-ci, qui se rattachent toujours à une communauté de religieux, prêtres ou non, ne reçoivent que des élèves ayant manifesté clairement leur intention de devenir membres de la communauté concernée. A cause de cette fin très particulière qu'ils poursuivent, ils ne sauraient être assimilés aux collèges proprement dits dont le rôle social a une portée nettement plus vaste.

I. - EVOLUTION DEMOGRAPHIQUE DES COLLEGES CLASSIQUES DE 1921 à 1953

Le mémoire de la Fédération des collèges classiques analyse comme suit l'évolution démographique de ces institutions.

Depuis plusieurs décennies, le nombre d'étudiants dans les collèges classiques n'a cessé de croître. Le tableau 46 (colonnes 2 et 3) montre la progression depuis 1921, alors que le nombre d'étudiants était de 6,190, jusqu'en 1953 alors que le chiffre atteint 17,667...

Pendant la période de 1921 à 1941, l'accroissement du nombre des étudiants s'explique à peu près uniquement par l'augmentation de la masse des garçons catholiques de 13 à 20 ans, qui monte alors progressivement de 174,000 à 251,000 (tableau 46, colonne 4). Cette augmentation correspond elle-même à l'augmentation des naissances de 1910 à 1928 et à la diminution notable de la mortalité infantile durant la même période.

Le pourcentage de la fréquentation demeure alors relativement stable (colonne 6). Il oscille autour de 4.18, pourcentage moyen de cette période. Il atteint son plus haut point en 1932 avec 4.52; il manifeste par la suite un fléchissement attribuable en grande partie à la crise économique, et touche un bas de 4.14 en 1939.

Entre 1941 et 1951, on observe un phénomène contraire. D'une part, la population âgée de 13 à 20 ans demeure presque stable et se retrouve au même point en 1951 qu'en 1941 (colonne 4), en oscillant autour des chiffres suivants:

251,000 en 1941
256,000 en 1944
254,700 en 1946
251,000 en 1951

Cette oscillation correspond à un phénomène identique dans les naissances entre 1926 et 1939.

Par ailleurs, le pourcent de la fréquentation (colonne 6), pendant cette période, augmente à un rythme sans précédent. Sans aucun fléchissement, il monte progressivement du bas qu'il avait touché en 1939 et il passe

de 4.28 pour cent en 1941
à 6.39 pour cent en 1951

soit une augmentation de 2.11 dans le pourcentage de fréquentation, ce qui équivaut à la moitié du taux originaire en 10 ans.

TABLEAU 46. -

Evolution démographique des collèges classiques de garçons, de 1921 à 1953.

Année terminée en juin	Population fréquentant le cours classique dans les collèges et juvénats		Population masculine catholique de 13 à 20 ans		Pourcent de fréquentation
	Nombre	Indice	Nombre	Indice	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1921	6,190	100.0	174,000	100.0	3.56
1922	6,580	106.3	175,700	101.0	3.75
1923	6,836	110.4	176,800	101.6	3.86
1924	7,184	116.1	178,200	102.4	4.03
1925	7,226	116.7	180,000	103.4	4.02
1926	7,822	126.4	181,600	104.3	4.31
1927	7,876	127.2	187,700	107.8	4.20
1928	8,003	129.3	193,000	110.9	4.15
1929	8,776	141.8	200,000	114.9	4.39
1930	8,597	138.9	206,500	118.7	4.35
1931	9,206	148.7	211,500	121.6	4.15
1932	9,686	156.5	214,000	123.0	4.52
1933	9,848	159.1	217,500	125.0	4.52
1934	9,995	161.5	221,400	127.2	4.51
1935	9,778	158.0	226,300	130.1	4.31
1936	9,785	158.1	234,000	134.5	4.18
1937	9,986	161.3	238,000	136.8	4.19
1938	10,148	164.0	242,000	139.1	4.20
1939	10,191	164.6	246,000	141.4	4.14
1940	10,582	171.0	248,000	142.5	4.26
1941	10,756	173.8	251,000	144.3	4.28
1942	11,184	180.7	253,500	145.7	4.40
1943	11,790	190.5	255,000	146.6	4.62
1944	12,708	205.3	256,000	147.1	4.96
1945	13,404	216.5	256,100	147.2	5.23

Tableau 46. - Evolution démographique des collèges -----

Année terminée en juin	Population fréquentant le cours classique dans les collèges et juvénats		Population masculine catholique de 13 à 20 ans		Pourcent de fréquentation
	Nombre	Indice	Nombre	Indice	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1946	13,877	224.2	254,700	146.4	5.44
1947	13,991	226.0	254,900	146.5	5.49
1948	14,003	226.2	254,000	146.0	5.51
1949	14,584	235.6	254,200	146.1	5.73
1950	15,263	246.6	253,200	145.5	6.01
1951	16,034	259.0	251,000	144.3	6.39
1952	16,486	266.3	258,000	148.3	6.39
1953	17,667	285.4	263,800	151.6	6.70

Sources: Ce tableau a été préparé par l'abbé Marcel Lauzon, à l'aide des sources suivantes. Pour les inscriptions dans les collèges: les Annuaires statistiques de la Province de Québec. Pour la population masculine catholique de 13 à 20 ans: les Estimations de la population, document de référence du Bureau Fédéral de la Statistique, Ottawa, 1953.

Méthodes de calcul. Pour obtenir la population masculine de 13 à 20 ans, l'on a pris les 2/5e du groupe d'âge 10-14 ans; l'on a ensuite ajouté le groupe 15-19, puis le 1/5e du groupe 20-24. Enfin, l'on a multiplié cette somme par un taux de catholicité qui va de .89 à .915 pour les années 1921-53.

Cette augmentation assez soudaine de la faveur dont jouit le collège classique dans la province résulte de nombreux facteurs dont on ne peut déterminer l'importance relative. Signalons: l'amélioration de la situation économique d'un grand nombre de familles depuis la guerre; l'urbanisation croissante de la province sous l'influence de l'industrialisation; le développement rapide,.....des externats et "sections" classiques dans les petits centres; une meilleure compréhension de la nécessité des études, en général, et du rôle des études classiques, en particulier.

Pendant les deux périodes de 1923-41 et de 1941-51, le facteur "population" et le facteur "taux de fréquentation" ont donc joué plus ou moins en discordance. Pendant la première période, la masse des 13 à 20 ans a augmenté progressivement, tandis que le taux de la fréquentation a peu varié. Pendant la seconde période, la masse est demeurée stable tandis que le taux de fréquentation a augmenté de moitié. Comme résultat net, chacune des deux périodes a accusé une augmentation constante du nombre des inscriptions dans les collèges.

****

Comme on peut en juger par les chiffres du tableau ci-contre, une évolution analogue s'est produite dans les maisons d'enseignement secondaire moderne, ainsi que dans les écoles primaires sous contrôle des commissions scolaires ou du Département de l'Instruction publique. Dans le cas de ces dernières, les progrès ont même été plus marqués que dans les autres institutions.

TABLEAU 47. -

Evolution des inscriptions dans l'enseignement post-élémentaire de formation générale de 1946-47 à 1951-52. -

Types d'institutions		Année 1946-47	1947-48	1948-49	1949-50	1950-51	1951-52
1. -Collèges classiques (Eléments-latins à Belles-Lettres)	N	10,394	10,479	10,488	10,923	11,431	12,009
	Indice	100.0	100.8	100.9	105.1	110.0	
2. -Collèges secondaires modernes (tous les degrés)	N	1,111	1,097	1,183	1,182	1,278	1,280
	Indice	100.0	98.7	106.5	106.4	115.0	
3. -Cours primaire des Ecoles publiques (8e à 12e années)	N	20,919	20,712	21,464	22,347	23,767	
a. Toutes les sections	Indice	100.0	99.0	102.6	106.8	113.6	
b. Section scientifique seulement	N	7,149	7,292	8,072	8,099	8,378	
	Indice	100.0	102.0	112.9	113.3	117.2	
Total 1- 2- 3 a	N	32,424	32,288	33,135	34,452	36,476	
	Indice	100.0	99.6	102.2	106.2	112.5	
Total 1- 2- 3 b	N	18,654	18,868	19,743	20,204	21,087	
	Indice	100.0	101.1	105.8	108.3	113.0	

II. - CONJONCTURE ACTUELLE

Il serait relativement facile d'évaluer le nombre d'étudiants que les collèges classiques recevront dans l'avenir immédiatement prévisible, si l'on pouvait postuler que les facteurs qui sont à l'origine de l'évolution décrite précédemment continueront à jouer dans le même sens.

Mais pour que de telles prédictions soient valides, il faudrait précisément que les facteurs déterminant la position relative des collèges classiques, dans le contexte des institutions d'enseignement post-élémentaire, demeurent constants.

Nous avons montré que l'augmentation du taux de fréquentation, dont le Mémoire des collèges classiques diagnostiquait l'occurrence dans le cas particulier des collèges classiques, s'est produite également dans tous les secteurs de l'enseignement post-élémentaire de formation générale. C'est donc dire que le phénomène a eu une portée absolument générale et qu'il est l'indice d'une faveur plus marquée de l'enseignement "post-élémentaire" comme tel.

Les collèges classiques ont profité de cette faveur à peu près autant que les autres types d'institutions de même niveau. Il eût été possible toutefois, pour diverses raisons, dont la principale aurait pû être la différence dans le coût des études entre le collège et les écoles publiques, par exemple, que l'augmentation du taux de fréquentation post-élémentaire profitât beaucoup plus, sinon exclusivement, aux institutions du secteur public. Il eût été possible également que l'enseignement primaire supérieur, moins exigeant et moins long que l'enseignement classique, en soit le principal bénéficiaire.

Mais ce n'est pas ainsi que les choses se sont passées, sans doute à cause des avantages "culturels" du cours classique et du plus grand nombre de facultés universitaires auxquelles il donne accès. L'infériorité "académique" des écoles publiques lorsqu'elles limitaient leur enseignement au cours primaire supérieur, a certainement diminué leur recrutement et augmenté celui des collèges.

Cette infériorité académique des écoles publiques est cependant appelée à disparaître, car la proposition du Sous-comité de coordination de l'enseignement de "convertir" en cours classique du 1er degré (Eléments-latins à Versification) la section scientifique du cours primaire supérieur, a été acceptée par le Comité catholique de l'Instruction publique, puis sanctionnée par le lieutenant-gouverneur en conseil. Elle a même provoqué la création de plusieurs classes d'Elements-latins, à Montréal et ailleurs (1).

---

(1) Le 5 mai 1955, le Comité Catholique avait autorisé la continuation ou la création de 19 sections classiques réparties dans les localités suivantes: Matane, Jonquière, Arvida, Port-Alfred, Dolbeau, St-Joseph d'Alma, Montréal (4), Baie St-Paul, La Malbaie, Magog, Mégantic, Montmagny, Rivière-du-Loup, Québec, Westmount, Roberval, Verdun.

Dans la perspective de l'évolution future des collèges classiques, cet événement considérable dans l'histoire de notre enseignement soulève sans contredit les problèmes les plus délicats, ce qui explique d'ailleurs que le mémoire de la Fédération des collèges classiques ait consacré à cette question l'un de ses plus longs chapitres.

A. - Les inquiétudes de la Fédération au sujet des sections classiques dans les écoles publiques.

Tout en reconnaissant que "ces nouveaux foyers d'enseignement classique, sous forme d'externats plus ou moins autonomes ou sous forme de sections de l'école publique locale sont nés d'un besoin", (p. 71), et que cette formule" paraît comporter les éléments d'une solution heureuse au problème de la multiplication nécessaire des foyers d'enseignement classique dans la province" (p. 73), la Fédération s'inquiète des conséquences que leur création pourrait entraîner.

> Premièrement, "ce type institutionnel nouveau d'enseignement classique ne s'est pas réalisé sans la perte de certaines valeurs propres au type traditionnel de collège. Ainsi...les externats ne sont pas de signification diocésaine ou régionale, mais exclusivement locale, de sorte qu'ils ne rassemblent pas dans leurs murs des adolescents de provenance économico-sociales aussi diverses que les collèges. Ils n'offrent pas le cadre intime et familier du pensionnat. Les étudiants doivent, après leurs trois ou quatre années d'externat, compléter leurs études dans une autre institution, où ils trouvent un milieu psychologique et même pédagogique différent auquel ils s'intègrent souvent difficilement"(p. 72).
>
> Deuxièmement, "la transformation de la section scientifique du cours primaire supérieur en cours classique latin-sciences ne peut manquer d'avoir certaines répercussions sur les collèges classiques qui ont été jusqu'à maintenant les seules institutions à dispenser l'enseignement régulier conduisant à l'immatriculation et au baccalauréat ès arts.
>
> "Dans la situation actuelle, où les frais de scolarité exigés des étudiants par les collèges représentent un déboursé appréciable pour les parents, on a raison de croire que l'école publique, dont la fréquentation est pratiquement gratuite, drainerait une proportion considérable des élèves qui se seraient autrement inscrits à un collège. Ce résultat serait particulièrement marqué dans les quartiers dits ouvriers des grandes villes, et dans tous les centres moyens ou petits, où

l'action de dépeuplement serait fatalement concentrée sur l'unique collège classique de la localité ou de la région." (p. 79).

La Fédération craint même que cette concurrence de l'école publique ne s'exerce éventuellement à tous les degrés du cours classique, car "après avoir institué les quatre premières classes du cours classique, l'école publique ne tardera pas à obtenir l'autorisation de compléter le cours par l'addition des deux classes de belles-lettres et rhétorique, et même par celles de philosophie." (p. 79).

Troisièmement, "les collèges classiques ont actuellement des revenus nettement insuffisants..., et à moins d'une aide financière de plus en plus considérable des pouvoirs publics....., les collèges ne pourront maintenir et encore moins améliorer la qualité de leurs services, d'ordre pédagogique comme d'ordre matériel. On doit se demander s'ils recevront l'aide requise pour prévenir une telle situation. Cette aide sera-t-elle comparable, au moins dans une certaine mesure, à la contribution des fonds publics aux écoles sous le contrôle du département de l'Instruction publique ou d'un ministère provincial?

"Dans la négative, les collèges seraient placés dans une situation très nette d'infériorité matérielle,..... par rapport au cours classique des écoles publiques, La province de Québec risquerait alors vraisemblablement d'avoir à la longue un enseignement libre inférieur, au moins matériellement, à l'enseignement public." "pp. 80-81).

Quatrièmement, "l'expansion des quatre classes supérieures des collèges, en raison de l'apport des diplômés des écoles publiques au niveau de la belles-lettres, donnerait à ces classes une importance de plus en plus prédominante dans les collèges. Si, au surplus, les collèges devaient continuer à exiger des frais d'admission relativement élevés, alors que l'école publique offrirait à prix très modique un cours équivalant aux quatre premières années, les collèges auraient de plus en plus de difficulté à recruter des élèves pour ces années et ils s'orienteraient progressivement vers les types de collèges formés uniquement des quatre classes supérieures.

Or "la valeur du cours classique dans la Province de Québec lui provient en grande partie de ce qu'il représente un foyer culturel homogène pour toute la période de formation générale de l'adolescent, depuis la fin de l'enseignement primaire jusqu'au seuil de l'enseignement universitaire." (p. 82).

B. - Les solutions que propose la Fédération.

> "Les dangers d'un enseignement secondaire public, tels que nous venons de les exposer, tiennent tous à ce qu'un état de concurrence, plutôt qu'un état de coordination, risqueraient d'exister entre le nouvel enseignement public et l'enseignement privé actuel. C'est pourquoi la Fédération des Collèges Classiques estime que l'enseignement secondaire public ne devrait être instauré, pour les garçons de langue française dans la province, qu'en assurant au préalable une coordination efficace de cet enseignement avec le réseau actuel d'institutions de l'enseignement classique.
>
> Les conditions d'une telle coordination sont de deux ordres--financier et académique-- et nous apparaissent en conséquence sous deux formes complémentaires l'une de l'autre: la parité financière et la parité académique." (p. 83-84).

Telle que la conçoit la Fédération des Collèges Classiques, la parité financière entre le collège privé et l'école publique signifierait que:

> "La fréquentation d'un collège par un enfant ne coûte pas sensiblement plus cher aux parents que la fréquentation d'une école secondaire publique, et ... que les collèges classiques disposent, d'une façon générale, de moyens financiers comparables à ceux des écoles publiques.
>
> Une part considérable de ce que coûterait aux fonds publics (provinciaux ou locaux) un étudiant inscrit à l'école secondaire publique (devrait) être canalisé vers le collège classique au cas où l'étudiant s'y inscrit de préférence à l'école publique."

Concrètement, l'application de ce principe de la parité financière entre le collège et l'école publique se trouverait réalisé, de l'avis de la Fédération, par les mesures suivantes.

1. - Les allocations d'études post-élémentaires

En premier lieu, la Fédération propose

> Qu'une allocation d'études post-élémentaires soit accordée par le gouvernement de la province aux parents de tout étudiant qui poursuit des études de formation générale au delà de la septième année après en avoir subi avec succès les examens d'aptitudes;

Que, dans les circonstances actuelles, cette allocation soit de l'ordre de $100, par année et qu'elle soit revisée périodiquement (p. 254).

Un tel système d'allocation aurait l'avantage d'aider non seulement l'enseignement donné dans les collèges, mais également celui qui est donné dans les écoles publiques.

Aux yeux de la Fédération, "un système d'allocation aux familles de tous les jeunes qui fréquentent un collège paraît préférable à un système de bourses sélectives, attribué selon les besoins financiers du candidat... Les enquêtes pour connaître les véritables besoins financiers des parents supposent une organisation à cette fin et ne sont pas dépourvues d'un certain élément odieux. De plus, l'expérience laisse prévoir qu'un système de bourses sélectives, même si celles-ci devaient être contrôlées par le collège lui-même ne serait peut-être pas entièrement à l'abri d'interventions politiques, au moins occasionnelles.

Sur un autre plan, des allocations généralisées correspondraient aux conceptions sociales et aux conceptions d'administration publique de notre époque, qui ont donné naissance aux allocations familiales et aux pensions de vieillesse sans enquête sur les ressources financières...

Par ailleurs, des allocations généralisées à tout l'enseignement de formation générale après la septième année favoriseraient indubitablement le libre exercice du droit des parents de choisir la forme d'éducation de leurs enfants. Au surplus, en plaçant ainsi sur une même base le collège classique et l'école publique, les allocations proposées seraient de nature à réhabiliter le collège dans l'esprit d'une trop grande partie de notre population qui y voit l'apanage d'une classe aisée (pp. 252-254).

2. - Les allocations spéciales pour les pensionnaires.

En second lieu, la Fédération estime que les allocations généralisées favoriseraient surtout les externes. Or tous les enfants aptes aux études classiques qui habitent des localités dépourvues de collèges ou de sections classiques devront recourir au pensionnat s'ils veulent entreprendre le genre d'études pour lequel ils sont doués.

En conséquence, la Fédération propose

Que l'accès du collège-pensionnat soit facilité par l'instauration d'allocations spéciales du gouvernement de la province, supplémentaires aux allocations d'études post-élémentaires proposées plus haut, à tous les étudiants pensionnaires;

Que, dans les circonstances actuelles, ces allocations supplémentaires soient de l'ordre de $ 100. par année par étudiant.

3. - L'aide de l'Etat aux collèges eux-mêmes.

Les propositions précédentes, de l'avis de la Fédération, rendraient sans doute plus facile l'accès du collège à un plus grand nombre de jeunes et réaliseraient, du point de vue de l'élève et de ses parents, la parité financière entre le collège et l'école publique. Mais "elles ne visent pas directement les institutions et elles ne soulageront effectivement celles-ci de leurs difficultés financières actuelles que dans une infime mesure"

L'Etat, qui a la responsabilité de favoriser le développement des foyers éducationnels de culturels, se doit donc d'apporter son aide financière directe aux collèges, indépendamment de l'aide qu'il peut accorder aux parents sous forme d'allocations. Cette aide doit être d'autant plus importante que les collèges ne peuvent, dans la situation actuelle, compter sur des revenus appréciables de source privée et philantropique.

Cette aide, pour être suffisante, devrait revêtir les modalités suivantes

a. -Subvention par tête d'étudiant

Les principales dépenses des collèges - pour les traitements et l'entretien du personnel enseignant, les comestibles, l'administration générale qui comprend, en particulier, l'entretien et la réparation des bâtisses et du mobilier, les salaires des domestiques et autres employés - ne varient pas toutes, d'un collège à l'autre, exactement dans la même proportion que le nombre d'élèves, mais elles varient au moins partiellement dans cette proportion, et partiellement en fonction de la grandeur des bâtisses - facteur qui n'est pas sans relation avec le nombre d'élèves, à cette époque où les collèges sont remplis à capacité (1) et semblent devoir l'être pour un bon nombre d'années à venir.

(1) Sauf dans la région de Montréal, toutefois.

Il semble donc qu'une subvention annuelle supplémentaire, calculée selon le nombre d'étudiants dans chaque collège, soit indiquée pour répondre aux besoins de notre époque.

Dans les circonstances actuelles, une somme annuelle de l'ordre de $75. par étudiant, attribuée de cette façon, constituerait un supplément de revenu suffisant, dans la majorité des cas, pour combler le déficit annuel que les collèges ont enregistré à peu près régulièrement au cours des dernières années; pour répondre plus adéquatement aux exigences pédagogiques croissantes (formation des professeurs prêtres, expansion et organisation plus systématique des bibliothèques, expansion des laboratoires, établissement et maintien d'un service d'orientation et de psychologie); pour faire face aux dépenses également croissantes de l'administration générale.

Une telle subvention ne permettrait pas de rémédier en un an ou deux aux déficiences accumulées pendant de nombreuses années, mais cette situation pourrait être rectifiée par une dépense de capital (nous envisagerons plus loin le mode de financement de telles dépenses) de sorte que la subvention annuelle servirait dès la première année aux dépenses proprement courantes.

LA FEDERATION PROPOSE EN CONSEQUENCE:

Que tout collège classique reçoive annuellement du gouvernement de la province une subvention générale calculée selon le nombre d'étudiants qui fréquentent l'institution;

Que, dans les circonstances actuelles, la subvention soit de l'ordre de $75. par étudiant.

b. - Maintien de la subvention actuelle de base.

La subvention basée sur le nombre d'étudiants est proposée à titre de supplément à la subvention de $15,000. par année, accordée actuellement aux collèges. Cette dernière subvention doit être maintenue comme subvention de base à tous les collèges, indépendamment de leur nombre d'élèves.

Les collèges ont en effet des charges fixes qui varient - relativement peu selon le nombre d'élèves, d'un collège à l'autre, de sorte qu'elles justifient le paiement d'une subvention de base uniforme; les collèges doivent tous posséder des laboratoires bien

montés; leurs bibliothèques doivent non seulement contenir les ouvrages les plus usuels en nombre suffisant pour les élèves, mais les ouvrages de recherche nécessaires aux professeurs: les collèges doivent également pouvoir, au moins dans une certaine mesure, à la formation pédagogique de leurs professeurs prêtres.

La Loi des subventions aux collèges classiques n'est pas à date puisqu'elle n'autorise pas le paiement de la subvention aux collèges qui n'existaient pas le 8 mars 1922. Les institutions en formation ne savent pas quel montant elles pourront recevoir, et à quelles conditions, avant qu'elles n'aient atteint le cours classique complet. Cette situation est souvent une source d'incertitudes et de difficultés financières, d'autant plus que les dépenses courantes d'une institution naissance sont proportionnellement plus considérables que celles d'une institution solidement établie.

LA FEDERATION PROPOSE EN CONSEQUENCE:

Que la subvention actuelle de $45,000. par année à chaque collège classique soit maintenue et payée comme subvention de base, en plus de toute autre subvention proposée dans le présent chapitre;

Que la subvention de base soit payée en entier aux collèges classiques en formation, dès leur reconnaissance comme institution affiliée ou en état de probation en vue de leur affiliation à une université de la province;

Que la Loi des subventions aux collèges classiques soit mise à jour.

c. -Subvention de construction.

Le financement des achats, constructions, agrandissements et améliorations d'immeubles pose un problème qui doit recevoir une attention spéciale. Nous avons exposé dans quelle mesure le service des dettes ainsi contractées constitue une charge importante dans le budget annuel de la plupart des collèges. Le problème ne devient que plus critique avec les coûts de construction actuels, qui atteignent un sommet sans précédent à l'époque même où on a les plus grands besoins d'expansion et de constructions nouvelles. Ces besoins varient néanmoins selon les régions de la province, de sorte qu'aucune solution sous forme d'une subvention générale aux institutions existantes ou d'une subvention calculée selon le nombre d'élèves ne répondrait aux besoins.

Par ailleurs, si l'on doit tenir compte du caractère privé des collèges et laisser à leurs animateurs le soin de trouver une part de finance privée pour justifier leur caractère d'institution privée, nous avons vu que les collèges s'intègrent toutefois dans un système général d'enseignement et que l'Etat se doit de leur accorder une aide financière substantielle pour leur permettre de remplir adéquatement leur rôle.

LA FEDERATION PROPOSE EN CONSEQUENCE:

Que le gouvernement de la province favorise et facilite l'achat, la construction, l'agrandissement et l'amélioration des immeubles nécessaires à l'enseignement classique, en multipliant les subventions spéciales aux collèges à cette fin.

d. -Prêt aux institutions d'enseignement

Le versement de la subvention proposée ci-dessus laisserait une part importante des dépenses capitales des collèges à financer au moyen de fonds privés. L'Expérience démontre que les campagnes de souscription auprès des anciens élèves et des amis d'un collège sont loin de rapporter des sommes comme celles qui seront ainsi nécessaires. Il reste le champ encore inexploré des campagnes de souscription auprès des maisons d'affaires. Mais en admettant une possibilité de financement de ce côté, le projet ne peut être mis à exécution à brève échéance et on ne peut aucunement, à l'heure actuelle, en prévoir les résultats.

Les collèges se verraient donc obligés, comme dans le passé, d'emprunter des sommes considérables, à des taux d'intérêt qui ne sont pas toujours inférieurs aux taux en vigueur pour les prêts hypothécaires et les affaires commerciales.

Pour adoucir cette situation, tout en laissant aux collèges la responsabilité de financer le remboursement du capital à emprunter, le gouvernement de la province pourrait instituer un prêt remboursable à long terme et portant intérêt à un taux comparable à celui du prêt agricole ou à celui qui doivent supporter les bénéficiaires de la "Loi pour améliorer les conditions de l'habitation".

LA FEDERATION PROPOSE EN CONSEQUENCE:

Que le gouvernement de la province établisse un prêt aux institutions d'enseignement, remboursable à long terme et portant intérêt à un taux modique, pour le financement des achats, constructions, agrandissements et améliorations d'immeubles;

Que le prêt proposé puisse servir à la réorganisation des dettes actuelles des collèges.

e.-Primes de traitement.

Une dernière mesure d'aide financière apparaît nécessaire à la Fédération pour que les collèges classiques puissent maintenir leur position relative en face d'un enseignement classique public. Cette mesure concerne le traitement des professeurs laïques.

Le Mémoire de la Fédération démontre clairement que les collèges ne pourront plus compter dans la même mesure que dans le passé sur le personnel religieux. S'ils ne veulent pas restreindre le nombre de leurs élèves et limiter pour autant l'accomplissement de leur mission, ils auront à faire appel à un nombre toujours croissant de professeurs laïques.

Or l'embauchage d'un professeur laïque à la place d'un professeur religieux soulève évidemment des difficultés financières considérables. Et il semble à la Fédération "qu'une contribution du gouvernement provincial au traitement de chaque professeur laïque ferait disparaître ces difficultés, en assurant un traitement minimum et en offrant au collège les professeurs laïques à un prix comparable à celui des prêtres, dont le coût total au collège peut être estimé à $1,000. par année."

En conséquence, la Fédération des collèges propose donc:

Que le gouvernement de la province contribue un montant fixe au traitement annuel de chaque professeur laïque, enseignant ou occupant une fonction académique dans un collège;

Que, dans les circonstances actuelles, cette contribution soit de $3,000. par année.

III. - LE "COLLEGE DE QUATRE ANS", UNE DECISION INEVITABLE POUR L'ENSEMBLE DES COLLEGES

Il n'y a aucun doute que l'application des mesures proposées par la Fédération ferait disparaître à peu près toute concurrence financière entre les collèges classiques et les écoles publiques. Sur ce point, nous sommes parfaitement d'accord avec elle: le choix entre le collège et l'école publique, dans notre milieu, devrait le moins possible s'inspirer de raisons économiques.

Nous ne sommes pas certains cependant que la parité financière entre l'école publique et le collège produira tous les résultats que la Fédération semble en attendre. Dans l'intention de celle-ci, en effet, une telle parité aurait pour conséquence primordiale que le recrutement des collèges classiques ne serait pas affecté, au niveau des Eléments-latins et des classes du premier degré secondaire, par la création de sections classiques dans les écoles publiques. Nos collèges pourraient ainsi conserver toute leur signification; ils continueraient à rassembler "dans leurs murs des adolescents de provenance économico-sociale très diverse"; ils conserveraient "le cadre intime et familier du pensionnat"; et surtout ils demeureraient des "collèges de huit ans": "la valeur du cours classique lui provient en grande partie de ce qu'il représente un foyer culturel homogène...depuis la fin de l'enseignement primaire jusqu'au cercle de l'enseignement universitaire", et cette valeur, essentielle aux yeux de la Fédération, serait intégralement conservée.

Ce sont précisément toutes ces conséquences que la Fédération semble faire découler de la parité financière entre le collège et l'école publique dont le bien-fondé nous semble discutable.

Notre intention n'est pas de contester le principe de la parité financière comme telle; nous indiquerons plus loin dans quelle mesure nous acceptons ce principe. Elle est plutôt de montrer que, malgré cette parité et indépendamment d'elle, nos collèges classiques devront ou bien se transformer profondément dans leur structure démographique et institutionnelle ou bien renoncer, dans un avenir assez rapproché, à leur rôle traditionnel par suite des besoins nouveaux qu'entraînent maintenant l'augmentation des populations "classiques", d'une part, et la "conversion" du cours primaire supérieur en cours classique, d'autre part.

Si notre analyse de la conjoncture où se trouvent placés nos collèges est exacte, il est bien évident que le problème de leur financement se pose en des termes assez différents de ceux qu'a employés la Fédération. Aussi, avant d'exposer les nuances que nous croyons utiles aux recommandations de cette dernière, indiquerons-nous nos prévisions au sujet de l'avenir des collèges et les modalités de leur action éventuelle.

A. - Prévisions de la population des collèges classiques de 1954 à 1966

L'on entend ici par "collèges classiques" toutes les institutions qui dispensent l'enseignement classique, y compris les juvénats et les séminaires de communautés. Les collèges secondaires modernes sont cependant exclus, bien que dans l'avenir ces collèges seront considérés comme des collèges classiques, puisque leur programme correspond au nouveau baccalauréat latin-sciences.

Le tableau ci-joint, qui est simplement le prolongement du tableau 46, et provient de la même source, indique quelle sera la population des collèges classiques au cours de la période 1954-1966.

Ne retenons qu'une seule donnée du tableau ci-joint: en 1966, les collèges classiques auront à peu près doublé leur population de 1953, du seul fait de l'augmentation des populations d'âge secondaire et de l'augmentation du taux de fréquentation des collèges classiques.

Si la parité financière est établie, comme le désire la Fédération des Collèges Classiques, entre l'école publique et le collège privé, il est bien certain que la création de sections classiques dans les écoles publiques ne jouera pas au détriment du collège. Elle ne contribuera qu'à diffuser davantage l'enseignement classique, soit en le mettant à la portée des élèves qui fréquentent déjà l'école publique et suivent actuellement, faut de mieux, le cours primaire scientifique; soit en attirant vers l'enseignement classique des jeunes qui, dans les conditions présentes, abandonnent les études beaucoup plus tôt que ne l'exigeraient leurs aptitudes, et qui ne fréquentent ni le collège classique ni la section scientifique du cours primaire supérieur, mais se dirigent dès le niveau de la huitième ou de la neuvième année vers une école professionnelle ou le travail d'usine.

Mais il n'est même pas nécessaire que l'on établisse la parité financière entre le collège et l'école publique pour que le recrutement du collège se maintienne aux niveaux indiqués dans le tableau 48, au moins durant toute la période au cours de laquelle les écoles publiques seront occupées à convertir leur section scientifique en section classique.

Durant toute cette période, en effet, elles n'enlèveront pas d'élèves aux collèges, car elles ne feront que transformer leur enseignement pour une minorité d'étudiants déjà inscrits chez elles.

Au début de la "conversation", elles ne pourront même pas satisfaire à la demande d'enseignement classique de la part de leurs propres élèves. Mais à mesure que la "conversation" progressera, à mesure qu'elles répondront aux besoins des populations qui les fréquentent, les écoles publiques auront peut-être des ressources, en locaux et en personnel enseignant, qui leur permettraient de concurrencer les collèges.

TABLEAU 48. -

Prévision de la population des collèges classiques de 1953 à 1966

Année terminée en juin	Population masculine catholique de 13 à 20 ans(1) No.	Pourcent de fréquentation des collèges classiques(2) %	Population des collèges classiques No.	Indice
1953	263,800	6.70	17,667	100.0
1954	257,000	6.84	17,600	99.6
1955	266,000	6.98	18,600	105.3
1956	277,000	7.11	19,700	111.5
1957	290,000	7.25	21,000	118.9
1958	304,000	7.39	22,500	127.4
1959	320,000	7.53	24,100	136.4
1960	326,000	7.67	25,000	141.5
1961	350,000	7.80	27,300	154.5
1962	364,000	7.94	28,900	163.6
1963	375,000	8.08	30,300	171.5
1964	386,000	8.22	31,700	179.4
1965	396,000	8.36	33,100	187.3
1966	408,000	8.50	34,700	196.4

1. -Calcul de la population masculine catholique de 13 à 20 ans. D'après les "Rapports annuels de la division de la démographie", Ministère provincial de la santé, l'on a établi le nombre de survivants de 13 à 20 ans pour les années 1954-1966 à partir des naissances survenues entre les années 1934 et 1953. Puis l'on a appliqué un taux de masculinité et de catholicité pour obtenir la masse des jeunes garçons catholiques de 13 à 20 ans.

2. -Estimations du pourcentage de fréquentation du collège classique. Sachant, d'après le tableau 1, que le pourcent de fréquentation des collèges

Dans l'intervalle, toutefois, elles auront commencé à produire des diplômés de Versification qui se dirigeront vers les collèges, en nombre d'autant plus grand que la "conversion" des sections scientifiques sera plus rapide. Comment les collèges pourront-ils s'adapter à ce nouveau rôle?

Telle est à notre avis, la question capitale à examiner de très près et dont la Fédération ne nous paraît pas avoir mesuré toutes les implications.

B. - La conversion des sections primaires scientifiques en sections classiques dans les écoles publiques.

Il est bien évident que la rapidité avec laquelle les écoles publiques convertiront le cours primaire supérieur scientifique en cours classique et l'ampleur de cette conversion dépendront d'une multitude de facteurs de nature très diverse: attitude plus ou moins réticente des commissions scolaires elles-mêmes à l'endroit du cours classique, désir plus ou moins marqué de ce genre d'enseignement dans les divers milieux, situation financière des commissions scolaires, interprétation plus ou moins craintive des risques inhérents à l'organisation d'un enseignement classique authentique dans les écoles publiques, recrutement du personnel enseignant qualifié, etc., etc.

En certains milieux, il est même douteux que l'on considère comme souhaitable la conversion complète que le Comité de Coordination avait dans l'esprit lorsqu'il proposait la substitution du cours classique au cours primaire scientifique actuel. Par diverses remarques qui nous ont été faites, nous sommes porté à croire que plusieurs écoles, qui peuvent actuellement conduire leurs finissants de douzième année à certaines facultés universitaires, ne renonceront pas facilement à ce "privilège". Elles tendront plutôt à faire reconnaître le cours primaire scientifique dont le programme serait amélioré et peut-être prolongé jusqu'au niveau d'une treizième année, soit l'équivalent en "années d'étude" d'une Rhétorique, comme l'une des voies normales d'accès aux facultés scientifiques et commerciales.

Ces facultés universitaires elles-mêmes, dont près de 40% des étudiants se recrutent présentement dans les cours primaires supérieurs scientifiques, craindront certainement de se priver d'une clientèle précieuse en exigeant dans l'avenir au moins une rhétorique latin-sciences des candidats, comme le prévoyait le Sous-Comité de Coordination dans son plan général de coordination entre l'enseignement secondaire et l'enseignement universitaire.

---

classiques avait augmenté en moyenne chaque année de 0.21%, entre 1941 et 1953, l'on a établi arbitrairement que l'on pouvait prévoir, pour la période 1954-1966, une augmentation annuelle du taux de fréquentation classique au moins égale aux deux tiers de ce qu'elle a été durant la période 1941-53.

Il est vrai qu'en ce moment même les facultés scientifiques commencent à s'inquiéter du grand nombre d'élèves qu'elles doivent admettre. A la Faculté des Sciences de l'Université Laval, par exemple, les locaux sont déjà trop petits pour recevoir les 800 étudiants qui se sont inscrits en septembre dernier et l'on peut prévoir, d'après les statistiques que nous présenterons au chapitre 7, que cette situation déjà déplorable ira de mal en pis au cours des toutes prochaines années. Il n'est donc pas impossible que, devant une telle affluence de nouveaux élèves, les facultés scientifiques soient amenées à faire une sélection. Cette sélection pourra se faire au profit des finissants des collèges qui voudront se diriger vers les facultés scientifiques et dont le nombre sera suffisant pour remplir les cadres de celles-ci. En pratique, par conséquent, par la force des circonstances, une telle politique équivaudrait à diminuer progressivement la proportion des finissants du cours supérieur des écoles publiques qui seront admis même dans les facultés scientifiques ou commerciales.

Si, dans le même temps, la conversion des sections scientifiques en cours classique s'est opérée à un rythme suffisamment rapide, le projet du Comité de coordination d'imposer à tous les candidats aux études universitaires au moins l'équivalent d'une rhétorique latin-sciences ou latin-grec, pourrait se réaliser sans heurt et sans ralentissement de la production des facultés scientifiques ou commerciales.

D'où l'on voit l'importance primordiale de cette question du rythme de la conversion de la section scientifique du cours primaire supérieur en section classique dans les écoles publiques. A cet égard, nous sommes évidemment réduits à des hypothèses plus ou moins arbitraires. Sans que nous puissions justifier cet estimé autrement que par le fait qu'il existe à l'heure actuelle à peu près cette proportion de sections classiques déjà organisées, nous considérerons qu'un taux de conversion de 10% par année, à partir de septembre 1954, serait un taux raisonnable. Les tableaux ci-joints indiquent quelles seraient les implications d'un tel taux de conversion, en termes du nombre d'élèves impliqués et du nombre de classes qu'il faudrait organiser.

Au taux que nous avons arbitrairement établi à 10% par année, la conversion des sections scientifiques du cours primaire supérieur se trouverait complétée en 1966-67. Elle impliquerait, pour l'année 1954-55, qu'il existe dans les écoles publiques douze classes d'Eléments-latins, ce qui est inférieur à la réalité, car il existait déjà une quinzaine de sections classiques à cette date.

Pour que le même rythme de conversion se maintienne, il faudra, l'an prochain, ajouter quinze nouvelles classes d'Elements-latins et neuf classes de Syntaxe, soit au total vingt-quatre classes nouvelles d'enseignement classique.

TABLEAU 49. -

Inscriptions et taux de fréquentation au cours supérieur scientifique de 1946-47 à 1950-51 dans les écoles sous contrôle

	1946-47	1947-48	1948-49	1949-50	1950-51
Inscriptions en 11e année primaire supérieure	1,598	1,609	1,805	1,791	1,867
Inscriptions en 11e scientifique (1)	1,199	1,207	1,354	1,343	1,400
Total des inscriptions de 8e à 11e années scientifiques (2)	6,446	6,489	7,279	7,220	7,526
Nombre de garçons catholiques de 13-16 ans	127,600	128,000	128,100	128,800	129,000
Taux de fréquentation primaire scientifique	5.05	5.07	5,68	5,61	5,83
Augmentation annuelle moyenne du taux de fréquentation	----------0,1925----------				

(1) D'après les examens du certificat de 12e année, 25% environ des élèves du cours primaire supérieur appartiennent à la section "commerciale". L'on a donc soustrait cette proportion du total des inscriptions en 11e année primaire supérieure pour obtenir le nombre des inscriptions dans la section scientifique qui est seule concernée dans le projet du Sous-comité de coordination de l'enseignement.

(2) L'on a utilisé l'inscription en 11e année scientifique comme l'indice de l'inscription au cours scientifique dans les degrés antérieurs. Postulant par ailleurs que, par rapport au total des inscriptions de 8e à 11e années, l'inscription en 11e année occupait une position relative identique à celle de la Versification par rapport au total des inscriptions d'Eléments-latins à la Versification, soit 18.6%, l'on a calculé le total des inscriptions de 8e à 11e années à l'aide de la formule suivante:

$$T = \frac{100\ X}{18.6}$$

où X représente le chiffre des inscriptions en 11e pour une année donnée.

TABLEAU 50. -

Prévision des inscriptions de 8e à 11e années dans le cours scientifique des écoles sous contrôle pour les années 1950-51 à 1966-67

Année	Garçons catholiques de 13-16 ans	Taux de fréquentation au cours scientifique A	B	C	Inscriptions au cours primaire scientifique 8e à 11e (1) A	B	C
1950-51	129,000	5.83	5.83	5.83	7,526	7,526	7,526
1951-52	128,600	5.83	6.03	5.93	7,497	7,755	7,626
1952-53	133,100	5.83	6.23	6.03	7,760	8,292	8,026
1953-54	137,400	5.83	6.43	6.13	8,010	8,835	8,423
1954-55	136,400	5.83	6.63	6.23	7,952	9,043	8,498
1955-56	144,200	5.83	6.83	6.33	8,407	9,849	9,128
1956-57	152,900	5.83	7.03	6.43	8,914	10,749	9,831
1957-58	161,100	5.83	7.23	6.53	9,392	11,648	10,520
1958-59	168,200	5.83	7.43	6.63	9,806	12,497	11,152
1959-60	176,100	5.83	7.63	6.73	10,267	13,436	11,852
1960-61	183,900	5.83	7.83	6.83	10,721	14,399	12,560
1961-62	190,100	5.83	8.03	6.93	11,083	15,265	13,174
1962-63	196,100	5.83	8.23	7.03	11,433	16,139	13,786
1963-64	199,700	5.83	8.43	7.13	11,643	16,835	14,239
1964-65	202,600	5.83	8.63	7.23	11,812	17,484	14,648
1965-66	206,900	5.83	8.83	7.33	12,062	18,269	15,166
1966-67	212,300	5.83	9.03	7.43	12,377	19,171	15,774

(1) L'on donne ici trois séries d'estimations. La série A correspond à un taux de fréquentation maintenu, durant la période étudiée, identique à ce qu'il était en 1950-51. La série B correspond à un taux de fréquentation augmenté chaque année de 0.20, soit l'augmentation annuelle moyenne constatée entre 1946-47 et 1950-51. La série C correspond à un taux de fréquentation dont l'augmentation annuelle est fixée à la moitié, soit 0.10, de l'augmentation annuelle moyenne constatée entre 1946-47 et 1950-51.

TABLEAU 51.-

Implications pour les écoles publiques de la "conversion" du cours supérieur scientifique en cours classique à un "taux" de conversion de 10% par année, à partir de septembre 1954

	8e	9e	10e	11e	Total "classiques"	Total "classiques nouveaux"
1954						
Inscriptions (1)	3,059	2,057	1,793	1,581		
Conversions (10%)	306	nil	nil	nil	306	306
Classes requises à 25 par classe	12				12	12
1955						
Inscriptions	3,286	2,209	1,926	1,698		
Conversions (20%)	657 (10%)	221	nil	nil	878	572
Classes requises	27	9			36	24
1956						
Inscriptions	3,539	2,379	2,074	1,829		
Conversions (30%)	1,062 (20%)	476 (10%)	207	nil	1,745	867
Classes requises	42	19	8	nil	69	33
1957						
Inscriptions	3,787	2,546	2,220	1,957		
Conversions (40%)	1,515 (30%)	764 (20%)	444 (10%)	196	2,919	1,174
Classes requises	61	31	18	8	118	49
1958						
Inscriptions	4,015	2,699	2,353	2,074		
Conversions (50%)	2,007 (40%)	1,080 (30%)	706 (20%)	415	4,208	1,299
Classes requises	80	43	28	17	168	50
1959						
Inscriptions	4,267	2,868	2,501	2,204		
Conversions (60%)	2,560 (50%)	1,434 (40%)	1,000 (30%)	661	5,655	1,347
Classes requises	102	57	40	26	225	57

Tableau 51. - Implications pour les écoles publiques de la "conversion"--------

1960	8e	9e	10e	11e	Total "classiques"	Total "classiques nouveaux"
Inscriptions	4,522	3,039	2,650	2,336		
Conversions (70%)	3,165	(60%) 1,823	(50%) 1,325	(40%) 934	7,247	1,592
Classes requises	127	73	53	37	290	65
1961						
Inscriptions	4,743	3,188	2,780	2,450		
Conversions (80%)	3,794	(70%) 2,232	(60%) 1,668	(50%) 1,225	8,919	1.572
Classes requises	152	89	67	49	357	67
1962						
Inscriptions	4,963	3,336	2,909	2,564		
Conversions (90%)	4,467	(80%) 2,669	(70%) 2,036	(60%) 1,538	10,710	1,791
Classes requises	179	107	81	62	429	72
1963						
Inscriptions	5,126	3,446	3,004	2,648		
Conversions (100%)	5,126	(90%) 3,101	(80%) 2,403	(70%) 1,854	12,484	1,774
Classes requises	205	124	96	74	499	70
1964						
Inscriptions	5,273	3,545	3,091	2,725		
Conversions (100%)	5,273	(100%) 3,545	(90%) 2,782	(80%) 2,180	13,780	1,296
Classes requises	211	142	111	87	551	62
1965						
Inscriptions	5,460	3,670	3,200	2,821		
Conversions (100%)	5,460	(100%) 3,670	(100%) 3,200	(90%) 2,539	14,869	1.089
Classes requises	218	147	128	102	595	44
1966						
Inscriptions	5,679	3,817	3,328	2,934		
Conversions (100%)	5,679	(100%) 3,817	(100%) 3,328	(100%) 2,934	15,758	889
Classes requises	227	153	133	117	630	35

Jusqu'en 1962-63, où un maximum de 72 classes sera atteint, la conversion entraînerait la création d'un nombre toujours plus élevé de classes nouvelles. Ce nombre décroîtra par la suite jusqu'en 1966-67, après quoi il se maintiendra relativement constant, selon que l'augmentation "naturelle" des populations classiques dans les écoles publiques sera plus ou moins accélérée.

Etant donné que, durant toute cette période, nous avons limité arbitrairement l'organisation de l'enseignement classique dans les écoles publiques à la seule "conversion" des sections scientifiques du cours primaire supérieur, cette organisation ne posera pas de problème spécial aux corporations scolaires ni au point de vue des locaux nécessaires, ni au point de vue des autres dépenses concernant les immeubles et l'organisation matérielle des classes.

Mais les difficultés seront beaucoup plus grandes au point de vue du personnel enseignant. Sachant qu'au niveau du premier degré secondaire, il faut en moyenne 1.5 professeur par classe, les corporations scolaires devront recruter pour les sections classiques 18 nouveaux professeurs ayant au moins le baccalauréat ès arts, dès l'année 1954, et 36 en 1955-56. En 1962-63, le nombre de nouveaux professeurs ainsi qualifiés devra atteindre 108.

Si l'on songe par ailleurs qu'il serait, sinon absolument indispensable, au moins très souhaitable, qu'une certaine proportion des professeurs des sections classiques, peut-être la moitié, par exemple, soient des licenciés d'université, il est bien évident qu'un problème très sérieux de recrutement de professeurs qualifiés se posera aux commissions scolaires qui voudront convertir leur cours primaire scientifique en cours classique.

Surtout à cause de cet aspect du problème, nous semble-t-il, il y a lieu de prévoir que si les écoles publiques parviennent à convertir leur cours primaire scientifique en cours classique dans la période de temps que nous avons fixée, au taux de 10% par année, elles auront accompli le maximum de ce qu'elles peuvent faire dans le domaine de l'enseignement classique, au cours des dix prochaines années.

Par conséquent, leur participation à l'enseignement classique n'affectera d'aucune manière durant toute cette période le recrutement des collèges même au niveau des classes du premier degré secondaire.

Aussi devons-nous conclure que le problème à résoudre, au cours des quinze prochaines années, pour les collèges, n'est pas un problème de conservation de leur clientèle, mais un problème d'expansion et d'organisation de leurs propres cadres institutionnels, de façon qu'ils puissent recevoir, en Belles-Lettres, les finissants des écoles publiques qui voudront être admis aux collèges, après l'immatriculation.

C'est l'envergure de ce problème que nous allons maintenant tenter de mettre en relief en calculant le nombre d'élèves nouveaux que les collèges classiques devront recevoir en Belles-Lettres.

C. - Implications pour les collèges classiques de la conversion du cours scientifique des écoles publiques en cours classique.

Ce problème de l'admission en Belles-Lettres des diplômés de Versification des sections classiques a déjà commencé à se poser dans certains milieux. A Chicoutimi, par exemple en septembre 1954, le Séminaire local a reçu des diverses sections classiques du diocèse l'équivalent d'une classe entière de Belles-Lettres. Pour les fins de notre exposé, étant donné que nous avons fixé à 1954 le début de la conversion des sections scientifiques du cours primaire supérieur en cours classique, nous supposerons que le problème ne commencera à se poser véritablement, sur une base provinciale, qu'à partir de septembre 1958, soit quatre ans après le début de l'expérience de conversion.

Aux inscriptions déjà prévues dans le tableau 46, et qui provenaient de l'augmentation des enfants de 13 à 20 ans et de l'augmentation du taux de fréquentation secondaire, l'admission en Belles-Lettres des finissants de Versification des sections classiques des écoles publiques ajouterait, en 1967, plus de 6,000 élèves, au niveau du deuxième degré. Par rapport aux inscriptions de 1953-54, les inscriptions de 1967 représenteraient alors une augmentation de 136%.

De telles données permettent, croyons-nous, d'indiquer avec précision devant quelles alternatives nos collèges classiques se trouveront placés dans l'avenir immédiatement prévisible.

En même temps qu'ils admettront les finissants des sections classiques en Belles-Lettres, supposons qu'ils continuent à recruter en Eléments-latins le nombre d'élèves prévus dans le tableau 46. Ou bien alors les institutions actuelles atteignent des dimensions matérielles presque deux fois et demie plus grandes; ou bien l'on crée presque deux fois et demie plus de collèges classiques qu'il n'y en a à l'heure présente.

Dans le premier cas, les collèges perdraient certainement le "caractère d'intimité" auquel le mémoire de la Fédération des Collèges Classiques semble attribuer une valeur considérable. Certains collèges, en effet, reçoivent déjà un milier d'élèves, d'autres sept ou huit cents, très peu moins de trois cents. Et les collèges les moins nombreux, à l'heure actuelle, sont situés dans des endrtois où l'augmentation de la population secondaire se fera le moins sentir. Ce sont les "gros" collèges qui auraient à grossir encore puisqu'ils se trouvent déjà dans les zones les plus denses de population, celles précisément qui sont à l'origine du problème et qui le rendront de plus en plus aigu.

TABLEAU 52. -

Implications pour les collèges classiques de la simple conversion du cours scientifique des écoles publiques en cours classique

Année	(1) Inscrits en Versification des "sections classiques" année antérieure	(2) Candidats au collège en Belles-Lettres septembre (1)	(3) Total cumulatif pour 4 années (2)	(4) Les inscrits au collège second tableau	(5) Total des inscriptions au collège col. 3 plus col. 4	(6) Indice % par rapport aux inscriptions de 1953
1958	196	147	147	22,500	22,647	128.2
1959	415	311	452	24,100	24,552	139.0
1960	661	496	916	25,000	25,916	146.7
1961	934	701	1,539	27,300	28,839	163.2
1962	1,225	919	2,226	28,900	31,126	176.2
1963	1,538	1,154	2,973	30,300	33,273	188.3
1964	1,854	1,391	3,765	31,700	35,465	200.7
1965	2,180	1,635	4,587	33,100	37,687	213.3
1966	2,539	1,904	5,457	34,700	40,157	227.3
1967	2,934	2,201	6,385	35,300	41,685	235.9

(1) L'on a fait l'hypothèse que 75% seulement des inscrits en Versification des écoles publiques seraient candidats à la Belles-Lettres des collèges, un certain nombre, environ 10%, ayant échoué aux examens de l'Immatriculation, un autre 15% s'étant orienté ailleurs.

(2) Puisque les élèves venus les "sections classiques" demeureront quatre ans au collège, avant d'obtenir le baccalauréat ès-arts.

Dans le second cas, l'on éviterait peut-être les dangers pédagogiques propres à toute centralisation exagérée des populations scolaires, mais l'on aggraverait les difficultés financières que soulèvera l'expansion requise des institutions privées, même si cette expansion prend la forme plus économique d'un agrandissement des maisons actuelles.

De toute façon, la tâche était déjà immense pour les collèges privés de s'agrandir ou de se multiplier de façon à pouvoir recevoir les étudiants qui voudront les fréquenter, même dans l'hypothèse où les sections classiques n'existeraient pas. L'on peut même se demander si, en doublant leur nombre ou en doublant leurs dimensions matérielles, les collèges classiques privés n'auront pas atteint la limite du raisonnable, au cours d'une période de douze ans à peine. Voilà pourquoi nous croyons très probable, sinon certain, qu'ils auront à choisir entre les alternatives suivantes:

Première alternative. Convaincus de la valeur absolue du "collège de huit ans", ils voudront demeurer des "foyers culturels homogènes depuis la fin de l'enseignement primaire jusqu'au seuil de l'enseignement universitaire." Ils devront alors refuser d'admettre en Belles-Lettres les finissants de Versification des sections classiques des écoles publiques, car selon le tableau ci-joint, du seul fait de l'admission de ces élèves, vers l'année 1970, les inscriptions au deuxième degré du secondaire. (Belles-Lettres à Phisolosophie II) seront devenues aussi nombreuses que celles du 1er degré et, les années suivantes, elles seront la majorité.

Si donc les collèges classiques veulent conserver leur structure démographique actuelle, ils provoqueront eux-mêmes la création du cours classique complet dans les écoles publiques. Déjà, en 1966-67, ces collèges classiques publics grouperont au-delà de 22,000 élèves, soit 38.5% environ de la population classique totale de cette époque. Et il suffira de quelques années pour que la majorité des élèves inscrits au cours classique, soit dans les écoles publiques.

Deuxième alternative. Pour éviter ce "mal", les collèges classiques n'ont pas d'autre issue que de recevoir en Belles-Lettres les étudiants des sections classiques des écoles publiques. Mais il leur faut alors accepter la conséquence d'une telle politique: ils s'orienteront progressivement vers le collège de quatre ans.

Ils y arriveront un peu plus lentement, s'ils tentent en même temps la tâche, impossible à notre point de vue, de recruter en même temps en Eléments-latins tous les élèves qu'ils recevraient de toute façon, au cas où les écoles publiques ne participeraient pas à l'enseignement classique. Dans cette hypothèse, il faudra une quinzaine d'années aux collèges classiques pour se transformer en collèges de quatre ans, en ce sens que leur structure démographique donnerait, vers 1970, la prédominance aux classes du deuxième degré.

Si, par contre, comme la chose nous semble plus probable, à mesure qu'ils devront recevoir des finissants des sections classiques en Belles-Lettres, ils doivent diminuer leur recrutement au niveau des Eléments-latins, c'est dans une douzaine d'années, vers 1967, comme l'indique notre tableau 53, qu'ils auront atteint le même résultat. Au plus tard vers 1980, leur structure démographique sera à peu près l'inverse de ce qu'elle est actuellement: les classes du deuxième degré grouperont environ 65% de la population totale des collèges, alors que présentement elles n'en représentent que 35%.

TABLEAU 53.-

Les nouvelles structures démographiques
des collèges classiques

Année	Total des inscriptions			Elèves inscrits au 2e degré (Belles-Lettres à Philo II)					
	Hypothèse A	Hypothèse B	Hypothèse C	Hypothèse A No.	%	Hypothèse B No.	%	Hypothèse C No.	%
1958	22,500	22,647	22,525	7,898	35.0	8,044	35.6	8,044	35.7
1959	24,100	24,552	24,145	8,435	35.0	8,911	36.3	8,911	36.9
1960	25,000	25,916	25,139	8,750	35.0	9,691	37.4	9,691	38.5
1961	27,300	28,839	27,578	9,555	35.0	11,122	38.6	12,122	40.3
1962	28,900	31,126	29,337	10,115	35.0	12,370	39.7	12,370	42.2
1963	30,300	33,273	30,910	10,605	35.0	13,609	40.9	13,609	44.0
1964	31,700	35,465	32,399	11,095	35.0	14,791	41.7	14,791	45.7
1965	33,100	37,687	34,093	11,585	35.0	16,215	43.0	16,215	47.6
1966	34,700	40,157	35,898	12,145	35.0	17,636	43.9	17,636	49.1
1967	35,300	41,685	36,810	12,355	35.0	18,776	45.0	18,776	51.0

Hypothèse A: Les collèges classiques ne reçoivent que les élèves prévus au tableau 48, abstraction faite, par conséquent, de toute participation des écoles publiques à l'enseignement classique, ou de toute administration au collège de finissants des sections classiques.

Hypothèse B: Les collèges, en même temps qu'ils reçoivent les finissants des sections classiques en Belles-Lettres, continuent à recruter, en Eléments Latins, les élèves prévus dans le tableau 52, colonne (5).

Hypothèse C: Les collèges diminuent du nombre de leurs admissions en Eléments Latins le nombre des finissants des sections classiques qu'ils reçoivent en Belles-Lettres

IV- CONSEQUENCES FINANCIERES

Les conséquences financières des prévisions que nous venons de faire sont évidentes. En effet, comme le souligne le Mémoire de la Fédération des Collèges Classiques.

> "les classes supérieures sont celles qui coûtent le plus cher à divers points de vue: professeurs plus spécialisés et plus nombreux à cause du nombre plus restreint d'heures de cours que chacun peut donner; laboratoires suffisamment vastes et outillés pour permettre à chaque élève de faire ses propres expériences; bibliothèques mieux montées en qualité et en quantité." (p. 82)

Se fondant sur le coût moyen d'un élève dans les collèges actuels, dont la structure démographique comporte une proportion nettement majoritaire d'élèves au premier degré, "la Fédération propose que tout collège classique reçoive annuellement du gouvernement de la Province une subvention générale calculée sur la base de $75 par étudiant inscrit".

Au point de vue de l'institution, il va sans dire que la valeur réelle d'une telle subvention est fonction du montant que lui coûte chaque étudiant pour lequel elle est versée. Si donc un étudiant du deuxième degré coûte plus cher qu'un étudiant du premier, une subvention de $75 a plus de valeur pour le collège dans le cas d'un étudiant du premier degré que dans le cas d'un étudiant du second degré.

Faute de données précises à ce sujet, faisons l'hypothèse d'ailleurs considérée comme plausible par des administrateurs d'expérience, qu'un étudiant du deuxième degré coûte deux fois plus cher qu'un étudiant du premier degré. Sachant par ailleurs que, d'après les calculs de la Fédération, dans un collège de 500 étudiants, les dépenses courantes représentent $380 par étudiant, nous pouvons évaluer à $250 environ le coût d'un étudiant du premier degré, et à $510 le coût d'un étudiant du second degré.

Par conséquent, une subvention de $75 par étudiant vaut 30% du coût réel de cet étudiant pour le collège, dans le cas d'un élève du premier degré. Par contre, dans le cas d'un étudiant du deuxième degré, elle n'en vaut que 15%. Dans l'ensemble du collège dont nous parlons et qui comprend 500 étudiants, une subvention de $75 par élève représenterait à peu près 22% des dépenses courantes, si, comme à l'heure actuelle 65% des étudiants sont au premier degré et 35% seulement au deuxième degré.

Par contre, si, comme nous le prévoyons, ce collège évolue vers une structure démographique où 65% des étudiant seront au deuxième degré et 35% seulement au premier, la même subvention de $75 par élève pour les mêmes 500 étudiants, ne représentera plus que 18% du coût total de ces étudiants pour le collège.

Voilà pourquoi, dans l'hypothèse où une subvention de ce genre devrait être proportionnelle au coût d'un étudiant pour l'institution, pour conserver toute sa signification, en prévision de l'évolution de la structure démographique vers une proportion de plus en plus élevée des inscriptions au niveau du deuxième degré, la subvention réclamée par la Fédération devrait varier selon le degré auquel un étudiant est inscrit.

Quitte à reviser ces proportions, lorsque des calculs plus précis seront effectués, adoptons provisoirement l'hypothèse que nous avons déjà faite: un étudiant du second degré coûte deux fois plus cher à l'institution qu'un étudiant du premier degré. Dans ce cas, par conséquent, au lieu d'une subvention uniforme de $75 par étudiant, nous proposerions plutôt une subvention de $110 par étudiant du deuxième degré et de $55 par étudiant du premier degré.

Une telle subvention donnerait la même moyenne par étudiant, pour l'ensemble du collège, soit $75, si la proportion des élèves du second degré se maintient au même niveau qu'à l'heure actuelle. Mais la moyenne évoluera dans la mesure même où la structure démographique du collège se modifiera elle-même au profit des classes du deuxième degré.

****

V. - LE BILAN DES DEMANDES DES COLLEGES CLASSIQUES MASCULINS

La Fédération des Collèges classiques masculins établit comme suit le bilan de ses propositions concernant les contributions gouvernementales au financement de cette catégorie d'institutions scolaires. Notons que les nuances que nous avons apportées à l'une de ses principales demandes, la subvention de $75.00 par étudiant aux institutions, ne modifierait pas les chiffres du tableau ci-dessous.

Consciente du changement radical qu'une augmentation aussi considérable des subventions provinciales aux collèges classiques impliquerait (1), la Fédération analyse longuement les moyens que l'Etat provincial pourrait prendre pour répondre à la demande des collèges. Cette analyse l'amène à croire

> "qu'à défaut du règlement du problème fiscal fédéral-provincial, la croissance annuelle des revenus de la province comme simple résultat de l'essor économique, sans augmentation des impôts actuels, suffirait en très peu de temps à donner une part importante des revenus nécessaires pour affecter annuellement l'enseignement classique les cinq millions supplémentaires dont il a actuellement besoin pour être placé sur une base suffisamment comparable aux autres enseignements (2)".

La Fédération est convaincue

> "que la province peut disposer à brève échéance des revenus nécessaires pour assurer un progrès plus rapide à l'éducation et particulièrement, dans les circonstances actuelles, à l'enseignement classique (3)".

> "En ce qui concerne l'enseignement classique, le problème véritable ne (lui) semble pas être de trouver les fonds nécessaires autant que de lui accorder, dans les dépenses du gouvernement, la priorité qui lui s'impose".

---

(1) L'application des propositions de la Fédération, en 1952-53, aurait augmentée de 2.1% à 14% environ l'importance relative des subventions aux collèges classiques dans l'ensemble des dépenses gouvernementales pour l'enseignement.
(2) Mémoire de la Fédération des Collèges classiques, p. 284.
(3) Mémoire des Collèges Classiques, p. 291.

TABLEAU 54. -

Coût estimatif du projet de la Fédération des collèges classiques masculins pour l'année 1954-55 (1)

Allocation d'études post-élémentaires de $100. à 20,000 étudiants (y compris ceux qui sont dans les institutions post-élémentaires privées qui ne sont pas des collèges classiques au sens traditionnel)		$ 2,000,000
Allocation supplémentaire de $100. à 9,000 étudiants pensionnaires		900,000
Contribution de $3,000. au traitement de 200 professeurs laïques		600,000
Subvention de $75. par étudiant aux institutions (20,000 étudiants)		1,500,000
Subvention de base de $15,000. à 50 institutions (y compris celles qui ne reçoivent pas actuellement cette subvention)		750,000
Subvention de construction (la moitié du coût estimé à 6 millions par année, pendant une période de dix à quinze ans)		3,000,000
Subventions pour bibliothèques ouvertes au public		50,000
Coût total brut		$ 8,800,000
Subventions versées aux collèges en 1952-53 (2)		
Subvention ordinaire de $15,000. par collège à $595,000.		
Subventions spéciales	840,000.	1,435,000
Coût supplémentaire des réformes proposées		7,365,000
Subventions supplémentaires versées au printemps de 1954 à même le produit du nouvel impôt provincial sur le revenu (3)		
Subvention aux institutions qui avaient participé à la subvention fédérale de 1951-52	$1,200,000.	
Subventions diverses	1,300,000.	$ 2,500,000.
Coût supplémentaire net des réformes proposées		$ 4,865,000.

(1) Ce tableau ne tient pas compte des propositions concernant:
(a) l'assistance financière aux écoles de formation pédagogique, parce que nous n'en possédons pas les données précises; le coût de l'assitance proposée ne dépasserait vraisemblablement pas

Tableau 54. - Coût estimatif du projet de la Fédération----

$100,000. à $150,000. pour un an, dans les circonstances actuelles;
(b) le prêt aux institutions d'enseignement privé, parce que cette réforme ne devrait à peu près rien coûter au gouvernement, qui peut lui-même emprunter aux conditions auxquelles nous proposerions qu'il prête aux collèges.

(2)Renseignements obtenus du Service des Statistiques de l'enseignement, Département de l'Instruction publique, Québec.

(3)Chiffres approximatifs établis par le secrétariat de la Fédération des Collèges classiques à l'aide des renseignements obtenus des collèges.

De l'avis de la Fédération

"les problèmes financiers de l'enseignement classique, tel qu'organisé jusqu'à maintenant dans la province, ne constituent pas seulement un obstacle à son progrès, mais mettent pour la première fois sérieusement en danger la structure même de cette enseignement. A moins de mesures financières qui assurent aux parents une liberté de choix aussi complète que possible entre les nouvelles écoles secondaires publiques et les collèges classiques privés, et à moins de mesures efficaces pour assurer aux institutions privées la possession des instruments nécessaires à leur action, les écoles publiques seront vraisemblablement appelées à remplacer progressivement les collèges dans l'oeuvre d'éducation de la masse des jeunes, au niveau des études secondaires. Nous avons la conviction que la province ne marquerait, par une telle transformation, aucun progrès, tant sur le plan social que sur le plan culturel individuel.

Au surplus, non seulement le retard à adopter les mesures financières appropriées serait la cause d'une transformation aussi radicale de notre structure d'enseignement classique, mais les fonds publics finiraient quand même par fournir des sommes équivalentes ou probablement plus considérables pour le financement d'un enseignement secondaire public par le truchement des commissions scolaires.

Si la population de notre province attache au rôle des collèges classiques la valeur que nous croyons, il semble donc inpérieux d'adopter des mesures financières adéquates et d'accorder à ces mesures la priorité nécessaire dans les dépenses gouvernementales".

Nous avons cité si longuement le texte du Mémoire de la Fédération des Collèges classiques parce qu'il nous semble situer le problème de l'aide gouvernementale aux collèges classiques dans sa véritable perspective. Il s'agit bien, en effet, en dernière analyse, de savoir jusqu'à quel point, dans la diffusion nécessaire de l'enseignement post-élémentaire de formation générale dans la province, l'Etat provincial doit traiter sur le même pied l'institution privée qui jusqu'à maintenant en a surtout assumé la charge, le collège classique, et l'école publique qui depuis quelques années a commencé à organiser elle-même un enseignement semblable à celui des collèges.

Abstraction faite du problème plus général des sources de revenus qui permettraient à l'Etat provincial de contribuer dans la mesure où il le devra fatalement, comme nous l'avons souligné précédemment, au financement de l'enseignement post-élémentaire, quels que soient, en d'autres termes, les montants qu'il affectera à cette fin, que ces montants soient suf-

fisants ou insuffisants, la même question se posera d'un partage équitable entre les collèges classiques et l'école publique des contributions gouvernementales.

A ce sujet, nous sommes d'avis qu'il serait odieux que la politique gouvernementale ait pour conséquence de placer les collèges classiques sur un pied de trop grande infériorité par rapport aux écoles publiques en matière d'enseignement classique. Il y a donc lieu que la politique d'aide gouvernementale à l'enseignement post-élémentaire "assure aux parents une liberté de choix aussi complète que possible entre les nouvelles écoles secondaires-publiques et les collèges classiques privés".

Il semble toutefois qu'une telle liberté ne saurait être que relative. Une liberté absolue à cet égard signifierait qu'il n'en coûterait pas plus cher aux parents d'envoyer leurs enfants au collège classique que de les inscrire à l'école publique, ce qui équivaudrait à un financement presqu'intégral par l'Etat du collège classique. Comment un tel financement intégral pourra-t-il se concilier avec le caractère privé des collèges classiques? Nous devons avouer que cette question demeure à nos yeux sans réponse. Nous croyons plus réaliste de reconnaître que la liberté réclamée par les collèges classiques pour les parents dans le choix d'une institution secondaire pour leurs enfants ne peut être qu'une liberté relative; il en coûtera nécessairement plus cher aux parents d'envoyer leurs enfants au collège classique que de les envoyer à l'école publique, malgré un système de subventions ou d'allocations scolaires aux familles qui éliminerait une bonne partie des frais d'inscription au collège.

VI. - LES COLLEGES CLASSIQUES FEMININS

A quelques nuances près, le mémoire des collèges classiques de jeunes filles formule les mêmes demandes que celui des collèges de garçons:

1. -allocation de $100. à toutes les jeunes filles qui poursuivent des études de formation générale au-delà de la 7e année;
2. -allocation supplémentaire de $100. aux étudiantes pensionnaires;
3. -contribution du gouvernement au traitement des professeurs laïques,
4. -subvention de base de $15,000. par année pour les collèges féminins comme pour les collèges masculins;
5. -subvention supplémentaire de $75. par étudiante;
6. -subventions de construction;
7. -système de prêts remboursables à long terme.

Bien qu'une longue tradition ne l'ait pas toujours reconnu dans notre milieu, la culture classique, nous semble-t-il, n'a pas moins de sens pour la jeune fille que pour le jeune homme. Si le postulat que les études classiques constituent une authentique école d'humanisme est juste dans le cas des jeunes gens, l'on ne voit pas pourquoi il le serait moins dans le cas des jeunes filles. Les langues anciennes ou modernes, la littérature, les sciences, les mathématiques ou la philosophie, dans la mesure même où elles sont susceptibles "d'humaniser" celui qui s'y adonne, ne sauraient être sans parti pris réservées à un sexe plutôt qu'à l'autre.

L'on invoque souvent, pour détourner des études classiques même les jeunes filles qui en auraient le goût et les aptitudes, l'argument que la mission la plus commune de la femme étant de devenir mère et maîtresse de maison, les jeunes filles ont besoin d'autre type de formation que les jeunes gens dont les principales responsabilités s'exerceront en dehors du foyer dans une profession.

A moins de nier implicitement l'une des caractéristiques essentielles des études classiques dont on répète à satiété qu'elles ont pour raison d'être non pas de préparer directement l'étudiant à une spécialité professionnelle, mais de le rendre "plus homme" purement et simplement, il faut reconnaître que la différence des tâches habituelles entre l'homme et la femme ne constitue aucunement un critère de différenciation de la formation générale dont ils ont besoin ou qui peut leur être la plus utile dans leur jeunesse. D'ailleurs, entre la plupart des activités professionnelles vers lesquelles s'orienteront les jeunes gens et les études classiques, il n'y a pas plus de similitude qu'entre celles-ci et les tâches du foyer.

La chose nous semble donc claire, les raisons qui rendent compte de la valeur de l'enseignement classique pour les jeunes gens, le justifient tout aussi bien pour les jeunes filles. Et nous ne voyons pas pourquoi l'enseignement classique ne serait pas rendu aussi facilement accessible à celles-ci qu'à ceux-là.

Dans la mesure, par conséquent, où les collèges classiques féminins sont nécessaires à l'épanouissement, dans notre milieu, de ce type d'enseignement, ils devraient, nous semble-t-il, être traités sur le même pied que les collèges masculins.

Il nous faut bien admettre toutefois que la distinction, déjà valide dans le cas des collèges de garçons, entre l'avenir de l'enseignement ou du cours classique comme tel et le sort des institutions qui le dispensent, s'impose également, et peut-être plus nettement encore, dans le cas des collèges de jeunes filles.

Le fait que la formation classique convienne tout aussi bien à la jeune fille qu'au jeune homme est un fait purement pédagogique. Le rôle du collège féminin, tel que nous le connaissons, dans l'enseignement classique pose des problèmes d'un tout autre ordre, à caractère exclusivement institutionnel, dont la solution n'a rien à voir en principe au fait pédagogique de la valeur des études classiques pour les jeunes filles. Ainsi, par exemple, le choix du cours classique de préférence à un autre cours secondaire (primaire supérieur, lettres-sciences, etc.) pourrait très bien être rendu possible aux jeunes filles dans les cadres des écoles publiques elles-mêmes, si celles-ci instituaient des sections classiques féminines en même temps et en aussi grand nombre que des sections analogues pour les garçons.

Nous avons déjà dit pourquoi, dans les circonstances actuelles, nous croyons que les collèges masculins, s'ils veulent continuer à jouer, dans le temps présent, un rôle relativement semblable à celui qu'ils ont joué dans le passé, devront peu à peu se transformer en "collèges de quatre ans" et se spécialiser pour ainsi dire au niveau des "classes de culture" du cours classique, abandonnant ainsi graduellement aux écoles publiques la prépondérance au niveau des "classes de grammaire". Nous avons indiqué également quelles seraient les conséquences de cette orientation pour la politique d'aide financière de l'Etat aux collèges. Au moins en ce qui concerne les subventions par tête d'étudiant, cette aide serait plus élevée dans le cas des élèves inscrits au deuxième degré du cours classique que dans celui des élèves inscrits au premier degré.

Une politique analogue pourrait être adoptée à l'endroit des collèges féminins avec d'autant plus d'à-propos que déjà, au moins dans certains de ces collèges, la distinction est plus marquée entre le "collège" et les années antérieures du cours classique que dans les institutions masculines. L'immatriculation apparaît, pour un assez bon nombre de jeunes filles, comme le terme normal des études classiques, après quoi elles se dirigent ou peuvent se diriger vers des écoles à caractère plus professionnel: les écoles normales, par exemple, les écoles de garde-malades, etc...

Advenant, comme nous le souhaitons, la création de sections classiques féminines dans les écoles publiques, l'on imagine très aisément que les collèges féminins pourraient se désintéresser dans une certaine mesure du grand nombre de jeunes filles qui entreprendraient des études classiques pour les abandonner après l'immatriculation, et se préoccuper davantage de toutes celles qui voudraient poursuivre leur formation jusqu'au niveau du baccalauréat-ès-arts.

Chapitre 6. -

LES ECOLES PROFESSIONNELLES ELEMENTAIRES ET MOYENNES

Introduction

I. - L'évolution récente et les problèmes actuels de l'enseignement professionnel

A. -Evolution démographique
B. -Problèmes pédagogiques
1. -Les programmes d'études
2. -Le personnel enseignant
C. -Evolution financière
1. -Rétributions et vente de matériel scolaire
2. -L'aide financière du gouvernement fédéral

II. -Prévisions

A. -Prévision des inscriptions

B. -Prévision des dépenses

III. -Principes généraux d'une politique d'enseignement professionnel

A. -Le rôle propre des écoles professionnelles

1. -Relations des écoles professionnelles avec les écoles de formation générale
2. -Relations des écoles professionnelles avec le monde du travail

B. -Conclusion: nécessité d'un organisme de recherches

Introduction.

Les écoles professionnelles en général sont des institutions où l'on peut acquérir une discipline professionnelle bien déterminée. A ce titre, elles se distinguent nettement, dans leur fin même, des écoles de formation générale, puisque celles-ci ne poursuivent pas comme telle la formation "technique" ou "spécialisée" de leurs élèves.

Malgré les divergences de leurs objectifs propres, les écoles professionnelles et les écoles de formation générale sont cependant profondément liées entre elles et dépendantes les unes des autres.

D'une part, au moins au niveau "secondaire", les écoles de formation générale ne sauraient se désintéresser du fait que la plupart de leurs diplômés se dirigeront vers des écoles professionnelles, et qu'ils s'y adapteront plus ou moins facilement selon la qualité de la formation et de la préparation qu'ils auront reçues auparavant.

D'autre part, les écoles professionnelles ne sauraient définir leur propre position institutionnelle et, partant, le niveau même de leur enseignement, qu'en fonction des divers niveaux de formation générale prévus dans la structure et les cadres généraux du système scolaire.

Une telle dépendance réciproque des écoles de formation générale et des écoles professionnelles, justifie une classification de celles-ci, à partir des niveaux de formation générale requise pour y avoir accès.

Nous inspirant en cela des propositions du Sous-comité de coordination de l'enseignement, nous admettrons que l'enseignement de formation générale comporte trois étapes principales: la septième, la onzième et la quinzième année d'études, auxquelles correspondent trois niveaux de formation professionnelle: la formation professionnelle élémentaire, la formation professionnelle moyenne, la formation professionnelle supérieure.

Les écoles dont nous parleront au cours de ce chapitre appartiennent aux deux première étapes que nous venons de distinguer. Les écoles professionnelles supérieures, dont la plupart sont des écoles universitaires, feront l'objet d'un chapitre à part.

I - L'EVOLUTION RECENTE ET LES PROBLEMES ACTUELS DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL

Il est assez difficile de se faire une idée précise de l'évolution d'ensemble des écoles professionnelles élémentaires et moyennes au cours des dernières années. Les statistiques disponibles sont souvent incomplètes ou présentées de façon qu'elles soient inutilisables pour y relever d'une année à l'autre les progrès d'une catégorie d'écoles ou pour comparer ceux-ci aux progrès d'une autre catégorie.

Voilà pourquoi nous devrons limiter notre analyse à quatre catégories d'écoles professionnelles, celles pour lesquelles nous sommes plus certain que les statistiques gardent la même signification durant toute la période étudiée: les écoles d'arts et métiers, les écoles techniques, les écoles hautement spécialisées (meubles, arts graphiques, papeterie, etc.), les écoles moyennes et régionales d'agriculture.

Si incomplet qu'il soit cependant, notre inventaire aura quand même une certaine valeur représentative, car les écoles dont nous parlerons reçoivent la majorité des étudiants des cours de formation professionnelle élémentaire ou moyenne.

A. -Evolution démographique

Pour diverses raisons, entre autres le fait que dans les statistiques concernant les écoles d'arts et métiers et les écoles techniques, l'on compte comme étudiants des écoles d'arts et métiers un certain nombre d'étudiants inscrits au cours technique dispensé par quelques écoles d'arts et métiers, et le fait que l'on compte parmi les étudiants des écoles techniques une certaine proportion d'étudiants inscrits au cours de métiers qui se donne encore dans plusieurs écoles techniques, nous avons groupé sous le titre commun d'"écoles techniques", les trois catégories d'écoles suivantes: les écoles d'arts et métiers, les écoles techniques proprement dites et les écoles hautement spécialisées.

Notre tableau 55 montre d'abord que le nombre d'élèves des cours du jour dans les écoles "techniques", comme nous les avons définies, a plus que triplé entre 1941-42 et 1951-52. Cette augmentation considérable dans l'ensemble ne s'est cependant pas produite de façon absolument régulière, à un rythme constant d'une année à l'autre. Au contraire, les années 1945-46 et 1949-50 ont enregistré des gains beaucoup plus marqués que les autres années.

Dans le cas de l'année 1945-46, cela s'explique assez bien par le fait qu'un grand nombre de vétérans se sont inscrits dans les écoles techniques, grâce au plan de réhabilitation à la vie civile des militaires licenciés des forces armées. Mais la même explication ne vaut pas pour l'augmenta-

Tableau

Evolution des écoles d'agriculture de

		1941-42	1942-43	1943-44	1944-45	1945-46
I. - Ecoles techniques						
a) Elèves du jour	N	2,477	2,456	2,753	3,813	5,225
	%	100.0	99.1	111.1	153.9	210.8
Population masculine de 15 à 18 ans		140,700	141,100	142,300	143,300	143,000
Taux de fréquentation		1.76	1.74	1.93	2.66	3.65
b) Elèves du soir	N	8,069	8,226	8,010	8,559	9,530
	%	100.0	101.9	99.2	106.0	118.1
II. - Ecoles d'agriculture						
Inscriptions	N	821	901	891	844	915
	%	100.0	109.7	108.5	102.8	111.4
Population masculine de 16-17 ans		26,900	26,650	26,550	26,400	26,000
Indice de fréquentation		3.05	3.38	3.36	3.20	3.52

techniques et des écoles

1941-42 à 1951-52

1946-47	1947-48	1948-49	1949-50	1950-51	1951-52
5,545	5,720	6,542	7,659	7,776	8,141
223.9	230.9	264.1	309.6	313.9	328.7
141,400	141,000	139,300	138,400	136,800	134.200
3.92	4.06	4.70	5.54	5.68	6.07
9,322	9,220	10,627	12,740	11,729	13,848
115.5	114.2	131.7	157.8	145.3	171.6
886	811	818	869	760	731
107.9	98.8	99.6	105.8	92.6	89.0
25,350	24,950	24,300	23,850	23,250	22,500
3.50	3.25	3.37	3.64	3.27	3.25

tion rapide de 1949-50, à laquelle les renseignements dont nous disposions ne nous ont pas permis de trouver une interprétation satisfaisante.

Les progrès des inscriptions aux cours du soir des écoles techniques sont loin d'être négligeables, bien qu'ils soient beaucoup moins importants que ceux des cours du jour (71.6% par rapport à 228.7%). Leur évolution a cependant approximativement la même allure que celle des cours du jour: deux périodes d'accélération relativement rapide (1945-46 et 1949-50), suivies de périodes de progrès plus lent ou de stabilité.

Contrairement aux écoles techniques, les écoles d'agriculture se sont maintenues à peu près au même niveau xe 1941-42 à 1949-50 et, à partir de 1950-51, elles ont même régressé de façon notable. Cela tient sans doute au fait suivant.

D'après les recensements fédéraux, la population rurale de la Province de Québec a nettement diminué de 1941 à 1951. Par rapport à la population qu'elles sont sensées desservir, les écoles d'agriculture remplissent donc légèrement mieux leur fonction en 1951-52 qu'en 1941-42, malgré la baisse du chiffre des inscriptions. Notons toutefois que si elles n'ont pas regressé dans l'exécution de leur rôle, elles n'ont cependant que très peu progressé, ce qui ne serait justifiable, absolument parlant, que dans l'hypothèse très peu plausible, où, en 1941-42, elles répondaient déjà à tous les besoins du milieu agricole.

Outre les statistiques dont nous venons de faire le commentaire, notre tableau 55 fournit un indice calculé en fonction du nombre de garçons susceptibles de fréquenter les écoles "techniques" et les écoles d'agriculture. Cet indice précise un peu plus la portée exacte de l'évolution des inscriptions dans ces deux catégories d'écoles professionnelles.

B. - Problèmes pédagogiques

Il ne sera plus question désormais, au cours de ce chapitre, que des écoles "techniques"; nous avions trop peu de renseignements sur les écoles d'agriculture pour en traiter davantage.

L'enseignement spécialisé dont nous parlerons ne comprend donc que les écoles professionnelles rattachées au Ministère du Bien-être Social et de la Jeunesse. Il se partage en trois catégories d'institutions: les écoles d'arts et métiers, les écoles techniques, les écoles spéciales. Chacune de ces écoles offre deux ou trois cours de niveau différent. Quelques-uns ont une section française et une anglaise.

1. -Les programmes d'études.

Les programmes d'études de l'enseignement spécialisé comportent toujours à la fois des matières académiques communes à tous les élèves d'un même cours, et des travaux pratiques. Ceux-ci varient pour chaque métier enseigné dans une école et donnent lieu, par conséquent, à une très grande variété d'enseignements distincts les uns des autres. Dans l'ensemble, les écoles du ministère préparent à plus de 70 métiers différents.

Nous reparlerons plus loin des difficultés particulières que soulève l'adaptation du programme des écoles professionnelles aux exigences de l'industrie et du commerce où leurs élèves exerceront leurs activités. Dès maintenant cependant, il nous semble à propos de rappeler les recommandations et les commentaires que contient le rapport du Sous-comité de coordination au sujet des relations qui doivent exister entre les écoles de formation professionnelle, moyennes et élémentaires, et les écoles de formation générale.

Sur ce point, le Sous-comité de coordination a cru devoir faire les recommandations suivantes qui peuvent s'appliquer, avec certaines adaptations, à chacune des écoles de formation professionnelle.

> 9. -Que les études professionnelles ou de spécialisation commencent le plus tard possible et qu'elles soient proportionnées à la culture générale de l'élève.
> 10. -Que les exigences quant à l'admission et à la durée des études des écoles professionnelles ne soient pas plus élevées que nécessaires.
>
> S'il est légitime de vouloir maintenir chaque métier ou profession à un niveau convenable et adapté, nous croyons qu'il ne faut pas exiger des candidats à l'étude de la pratique d'un métier ou d'une profession, plus de culture générale que n'en requièrent les études professionnelles, ni plus d'études professionnelles que n'en requière l'exercise du métier ou de la profession.
>
> En d'autres termes, là où un certificat de septième année suffit, il ne faudrait pas exiger un certificat de neuvième.
>
> Quelques exemples illustreront ces deux recommandations qui se tiennent. Ainsi un cours commercial, technique ou agricole de quatre ans, faisant suite à la septième ou à la neuvième année, dans lequel les matières professionnelles ne constitueraient que la moitié environ du programme et seraient réparties à peu près également dans les quatre années, un tel cours irait à l'encontre de la recommandation ci-dessus et, à notre avis, ne répondrait pas aux exigences d'une saine pédagogie.

Un premier inconvénient que présente une telle organisation d'une école professionnelle, c'est de poursuivre en même temps deux buts très différents; la culture générale et la formation professionnelle. Or la psychologie nous enseigne que ce sont là deux intérêts trop opposés pour exister d'une façon générale, simultanément et au même degré chez un même sujet, surtout à ce niveau. D'ailleurs, l'expérience des professeurs des matières dites théoriques ou de culture générale qui figurent aux programmes des écoles professionneles, confirme cet enseignement de la psychologie.

Dans ce cas, il y aurait avantage à laisser aux écoles de formation générale ces matières de culture et à concentrer les études professionnelles en un temps plus court. A notre avis, neuf ans ou onze ans de culture générale plus deux ans de formation professionnelle valent beaucoup mieux que sept ans ou neuf ans de culture générale, plus quatre ans de formation mi-générale mi-professionnelle.

Un second inconvénient d'une spécialisation hâtive, c'est qu'elle oblige à une orientation prématurée qui devient de ce fait plus difficile et moins certaine.

En conséquence, les changements d'orientation sont plus fréquents et les passages d'un cours à un autre plus difficiles.

Nous recommandons également:

11. - que les écoles professionnelles respectent davantage l'autonomie des écoles de formation générale.

C'est une tendance qui semble trop généralisée, dans les écoles professionnelles, d'imposer aux écoles de formation générale l'enseignement plus poussé d'une ou deux matières, sous prétexte qu'elles sont nécessaires à telles ou telles études spéciales.

Nous croyons que lorsqu'une matière donnée n'est utile qu'aux seuls candidats à une école donnée, elle n'est plus un élément de culture générale, mais une spécialisation et qu'elle doit figurer au programme de l'école professionnelle qui l'exige. (1).

2. - Le personnel enseignant

Outre les professeurs aux cours du soir et les professeurs à la leçon, les écoles professionnelles rattachées au Ministère du Bien-être Social et de la Jeunesse emploient environ 950 professeurs "à plein temps".

---

(1) Rapport du Sous-comité de Coordination de l'enseignement à ses divers degrés au Comité Catholique du Conseil de l'Instruction publique, novembre 1953, p. 27-28.

Nous savons trop peu de choses des salaires et autres conditions de travail du personnel enseignant dans les écoles professionnelles pour en parler de façon précise. Il est un point cependant que nous croyons opportun de souligner: il n'existe pas d'institution de formation pour les professeurs de l'enseignement spécialisé, comme il en existe pour les professeurs de l'enseignement de formation générale. Sans doute, le professeur d'une école technique ou d'une école d'arts et métiers doit-il d'abord posséder une compétence reconnue dans le métier qu'il enseigne. Cette compétence ne s'acquiert évidemment que par la pratique même du métier. Mais l'expert dans un métier donné n'est pas nécessairement apte a l'enseignement de ce métier. Outre sa compétence technique, il lui faut une compétence pédagogique. A l'heure actuelle, il n'a pas d'autres moyens d'acquérir celle-ci que de s'inscrire à des cours de perfectionnement dans une Ecole de pédagogie ou de fréquenter une Ecole normale régulière.

Cette formule n'est certainement pas adéquate. Les exigences pédagogiques propres a l'enseignement spécialisé, au même titre que celles de l'enseignement régulier, exigeraient, nous semble-t-il, la création d'une Ecole Normale technique, qui aurait pour fonction exclusive de préparer le personnel enseignant des écoles professionnelles.

C. - Evolution financière.

Pour montrer l'évolution démographique des écoles professionnelles (techniques et agricoles), nous avons utilisé les statistiques fournies par l'annuaire de la province. Nous aurions pu utiliser la même source de renseignements pour décrire leur évolution financière.

Mais nous disposions d'un tableau préparé par le Ministère du Bien-être Social et de la Jeunesse dont les indications nous ont paru plus nuancées que celles de l'annuaire. Nous avons donc employé ce tableau pour exposer l'évolution du budget de l'enseignement "technique" de 1947-48 à 1952-53.

Au total, les dépenses de l'enseignement spécialisé ont augmenté d'environ 38% au cours des six années considérées. Mais cette augmentation ne s'est pas produite de façon régulière. Après le gain rapide de l'année 1948-49, les dépenses "de toute nature" ont sensiblement regressé, l'année suivante, pour se maintenir au même niveau pendant deux ans, après quoi elles enregistrent un nouveau gain très important, en 1952-53. Comme on pouvait s'y attendre, ce sont les dépenses en immobilisation qui manifestent le plus d'instabilité, bien que les dépenses ordinaires elles-mêmes n'aient pas progressé à un rythme tout à fait constant.

Les montants affectés à l'enseignement technique proviennent de quatre sources différentes: le gouvernement provincial, le gouvernement fédéral, les municipalités civiles ou scolaires, les étudiants eux-mêmes.

Les déboursés des municipalités sont si peu importants que nous pouvons nous dispenser de tout commentaire à leur sujet. Mais les rétributions des étudiants et l'aide financière du gouvernement fédéral nous paraissent justifier quelques remarques.

1.-Rétributions et vente de matériel scolaire.

Nous avons été étonnés de constater que les rétributions et, en général, les revenus provenant des élèves représentent une si forte proportion des dépenses ordinaires de l'enseignement spécialisé: 13.8%, en 1947-48; 11.4% en 1952-53.

Sans doute faut-il tenir compte du fait que les étudiants des écoles techniques bénéficient d'un grand nombre de bourses d'études. Il n'en demeure pas moins, si les pourcents indiqués plus haut sont exacts, que l'enseignement spécialisé serait loin de la gratuité. Il serait, en tout cas, moins gratuit que l'enseignement des écoles de commissions scolaires, bien que celles-ci ne soient pas des écoles d'Etat. Quant à la gratuité, l'enseignement spécialisé se situerait presqu'à mi-chemin entre les écoles publiques de formation générale et les écoles universitaires; pour l'ensemble des corporations scolaires, la rétribution mensuelle ne représente même pas 2% de leurs dépenses, et les frais d'inscription apportent aux universités environ 30% de leurs revenus.

2.-L'aide financière du gouvernement fédéral.

Comme nous le verrons plus loin, dans la troisième partie de ce mémoire, l'aide financière du gouvernement central aux écoles d'enseignement spécialisé remonte à plusieurs années. Les montants qui apparaissent dans notre tableau ont été versés par le Fédéral en vertu de la "loi de coordination de la formation professionnelle", adoptée en 1942. Pour la Province de Québec, un arrêté en conseil autorisait en 1945, un accord valable pour dix ans assurant l'aide financière du gouvernement fédéral à l'enseignement spécialisé.

Après s'être maintenues au niveau de 26% des dépenses de l'enseignement spécialisé jusqu'en 1948-49, les contributions fédérales n'ont cessé de décroître par la suite. En 1952-53, elles ne représentaient plus que 7% des dépenses "de toute nature" de l'enseignement spécialisé.

En 1945-46, les frais d'instruction de l'enseignement spécialisé s'élevaient approximativement à $2,000,000. En vertu de l'entente, le Fédéral fixait sa contribution à $600,000. Cette année-là, il consentait donc à payer un peu moins que le tiers des dépenses de l'enseignement spécialisé. En fait, après avoir été de 27% environ pour l'année 1945-46, la contribution du Fédéral a diminué à tel point, par la suite, que de 1947-48 à 1952-53, elle ne représente, dans l'ensemble, que 9.4% des dépen-

ses ordinaires de l'enseignement spécialisé, comme l'indique notre tableau. Si le Fédéral avait maintenu sa contribution, de 1947 à 1953, au même niveau qu'en 1945, la Province aurait reçu une somme d'environ $8,000,000 alors qu'en réalité Ottawa n'a versé que $2,750,000.

Si les renseignements qu'on nous a fournis à ce sujet sont exacts, il semble bien que la baisse relative des contributions fédérales n'ait pas été provoquée par le gouvernement provincial. Elle a été le fait du gouvernement fédéral lui-même.

Faudrait-il que les octrois fédéraux à l'enseignement technique soient non seulement maintenus, mais rétablis au niveau initial de 30% des dépenses? Faudrait-il même réclamer le paiement rétroactif des montants "perdus" par la province, s'ils avaient conservé leur importance du début?

Ces questions impliquent l'acceptation définitive par la province du principe que le Fédéral peut contribuer dans une proportion importante au financement d'un enseignement de juridiction provinciale. Nous ne discuterons pas de ce problème ici, car nous lui réservons toute la troisième partie de ce mémoire. Soulignons toutefois, dès maintenant, que, dans la perspective du mandat confié à la Commission royale, ce problème se pose tout autant dans le cas des subventions fédérales à l'enseignement spécialisé que dans celui des octrois aux universités, même si, dans le milieu québécois, les octrois aux universités ont soulevé plus d'objections que les octrois à l'enseignement technique. Pour que les positions prises par la Province soient cohérentes ou évitent tout au moins la contradiction apparente, il faut absolument justifier à la fois l'acceptation des octrois fédéraux à l'enseignement technique et le refus d'octrois du même genre à l'enseignement universitaire.

Tableau

Dépenses de l'ensei
1947-48 à 1952-53 selon
tère du Bien-Etre Social

		1947-48	1948-49
A.-Dépenses ordinaires			
1-Total	$'000	4,051	4,384
	%	100.0	100.0
2-Part du provincial	$'000	2,643	3,253
	%	65.2	74.2
3-Part du fédéral	$'000	690	535
	%	17.0	12.2
4-Part des municipalités	$'000	157	135
	%	3.9	3.1
5-Rétributions et ventes de matériel scolaire	$'000	561	461
	%	13.8	10.5
B.-Dépenses en immobilisations			
1-Total	$'000	1,772	2,543
	%	100.0	100.0
2-Part du provincial	$'000	925	1,277
	%	52.2	50.2
3-Part du fédéral	$'000	847	1,266
	%	47.8	49.8
C.-Dépenses de toute nature			
1-Total	$'000	5,823	6,927
	%	100.0	100.0
2-Part du provincial	$'000	3,568	4,530
	%	61.3	65.4
3-Part du fédéral	$'000	1,537	1,801
	%	26.4	26.0
4-Part des municipalités	$'000	157	135
	%	2.7	1.9
5-Rétributions et ventes de matériel scolaire	$'000	561	461
	%	9.6	6.7

56

gnement spécialisé de
les données du Minis-
et de la jeunesse, en $1,000

1949-50	1950-51	1951-52	1952-53	Total 1947-48 à 1952-53
4,652	5,136	4,980	6,162	29,365
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
3,573	3,986	4,007	5,111	22,573
76.8	77.6	80.5	82.9	76.9
488	506	279	253	2,751
10.5	9.9	5.6	4.1	9.4
125	145	125	95	782
2.7	2.8	2.5	1.5	2.7
466	499	569	703	3,259
10.0	9.7	11.4	11.4	11.0
1,754	1,188	1,304	1,879	10,440
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1,571	829	883	1,567	7,052
89.6	69.8	67.7	83.4	67.5
183	359	421	312	3,388
10.4	30.2	32.3	16.6	32.5
6,406	6,324	6,284	8,041	39,805
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
5,144	4,815	4,890	6,678	29,625
80.3	76.3	77.8	83.0	74.4
671	865	700	565	6,139
10.5	13.7	11.1	7.0	15.4
125	145	125	95	782
1.9	2.2	2.0	1.2	2.0
466	499	569	703	3,259
7.3	7.9	9.1	8.8	8.2

II. - PREVISIONS

Sous réserve des conclusions qui pourraient se dégager des enquêtes de l'organisme dont nous proposons la création au paragraphe suivant, il demeure qu'à partir de l'évolution de l'enseignement spécialisé au cours des dernières années, l'on peut se faire une idée approximative des effectifs que recevront les écoles "techniques" dans l'avenir immédiatement prévisible, et des dépenses que cette augmentation des effectifs entraînera nécessairement.

A. - Prévision des inscriptions.

Voici comment nous avons procédé pour établir les prévisions démographiques présentées dans le tableau 57.

Dans le cas des cours du jour, nous avons d'abord évalué la population masculine de 15 à 18 ans pour les années 1954-55 à 1966-67.

Utilisant les indices de fréquentation présentés dans le tableau 55, nous avons ensuite calculé trois séries de prévisions:

1ère série d'estimés. Si l'indice de fréquentation était stabilisé au niveau qu'il atteint en 1951-52, soit 6.07%, les inscriptions s'élèveraient à 13,350 élèves environ, en 1966-67, soit une augmentation de 63.9%.

2ième série d'estimés. Si, par contre, l'indice de fréquentation progressait entre 1954-55 et 1966-67, au taux annuel moyen où il a progressé de 1941-42 à 1951-52, les inscriptions dans les mêmes institutions atteindraient 27,550 environ, soit une augmentation de 236.3%.

3ième série d'estimés. Au cas où la première série d'estimés serait trop "conservatrice", et la seconde trop "optimiste", notre troisième série d'estimés fournit des chiffres plus "probables", en ce sens tout au moins qu'elle postule une progression annuelle du taux de fréquentation égale à la moitié de celle qui a servi à la deuxième série d'estimés.

Dans le cas des cours du soir, nous avons procédé d'une autre façon. Le calcul d'un indice de fréquentation étant impossible pour ce genre de cours, puisque nous ignorons tout des âges des élèves qui les fréquentent, nous avons basé nos prévisions sur l'augmentation en chiffres absolus, des inscriptions entre 1941-42 et 1951-52. De nouveau cependant nous avons distingué deux séries d'estimés.

Dans une première série d'estimés, nous avons postulé que les inscriptions aux cours du soir augmenteraient au même rythme que durant la période de 1941-42 à 1951-52. Les inscriptions aux cours du soir s'élèveraient alors à 22,513 en 1966-67, et elles représenteraient 162.6% des inscriptions en 1951-52.

Tableau

Prévisions des inscrip "techniques" de

		1954-55	1955-56	1956-57	1957-58	1958-59
a.-Cours du jour						
1.-Population masculine de 15 à 18 ans	No.	135,800	140,700	148,050	156,550	165,950
2.-Inscriptions pour un taux stabilisé à 6.07% (1951-52)	No.	8,243	8,540	8,987	9,503	10,073
	Indice (1)	101.2	104.9	110.4	116.7	123.7
3.-Inscriptions pour un taux progressant au rythme annuel moyen (0.43) de la période de 1941-42 à 1951-52	Taux	7.36	7.79	8.23	8.66	9.09
	No.	9,995	10,961	12,185	13,557	15,085
	Indice	122.7	134.0	149.6	166.5	185.2
à la moitié du rythme précédent	Taux	6.73	6.95	7.17	7.39	7.61
	No.	9,139	9,779	10,615	11,569	12,629
	Indice	112.2	120.0	130.4	142.1	155.1
b.-Cours du soir dans l'hypothèse d'une progression:						
1.-au rythme annuel moyen de la période 1941-42 à 1951-52	No.	15,580	16,157	16,735	17,313	17,890
	Indice	112.5	116.7	120.9	125.0	129.2
2.- à la moitié de ce rythme	No.	14,713	15,002	15,291	15,580	15,868
	Indice	106.3	108.3	110.4	112.5	114.6

(1) Les indices présentés dans ce tableau ont été calculés en fonction des inscriptions pour l'année 1951-52.

57

tions dans les écoles
1954-55 à 1966-67.

1959-60	1960-61	1961-62	1962-63	1963-64	1964-65	1965-66	1966-67
174,850	182,600	191,100	196,600	206,250	212,850	216,750	219,850
10,613	11,084	11,600	11,934	12,519	12,920	13,157	13,345
130.3	136.1	142.4	146.5	153.7	158.7	161.6	163.9
9.52	9.95	10.38	10.81	11.24	11.67	12.10	12.53
16,646	18,169	19,836	21,252	23,183	24,840	26,227	27,547
204.4	223.1	243.6	261.0	284.7	305.0	322.1	338.3
7.83	8.05	8.27	8.49	8.71	8.93	9.15	9.37
13,691	14,699	15,804	16,691	17,964	19,008	19,832	20,600
168.1	180.5	194.1	205.0	220.6	233.4	243.5	253.0
18,468	19,046	19,624	20,202	20,779	21,357	21,935	22,513
133.4	137.6	141.7	145.9	150.1	154.2	158.4	162.6
16,157	16,446	16,735	17,024	17,313	17,692	17,891	18,179
116.7	118.8	120.9	122.9	125.0	127.1	129.2	131.3

Dans une deuxième série d'estimés, nous avons supposé que les inscriptions ne progresseraient qu'à la moitié du rythme de la période qui nous a servi de critère. Dans ce cas, elles ne s'élèveraient qu'à 18,180 élèves environ, soit une augmentation de 31.3%.

B. - Prévision des dépenses

Il est plus difficile d'estimer les dépenses à venir de l'enseignement spécialisé que de prévoir le nombre d'élèves qui s'inscriront aux écoles de cette catégorie.

Le coût de l'enseignement, comme le coût d'un service ou le coût d'exploitation d'une entreprise est lié de très près à l'économie générale du milieu, aux fluctuations des prix, etc.

Il était déjà nécessaire, dans le cas des prévisions démographiques, de distinguer plusieurs possibilités d'évolution. Il fallait au moins, postuler que le taux de fréquentation pouvait demeurer le même qu'en 1951-52 ou qu'il progresserait à un rythme plus ou moins accéléré par rapport à celui de la période 1941-42 à 1951-52.

A plus forte raison faut-il distinguer plusieurs éventualités possibles dans l'ordre du coût de l'enseignement.

Comme dans le cas des prévisions démographiques, la seule base raisonnable de prévision des dépenses de l'enseignement professionnel est l'évolution même que ces dépenses ont suivie au cours d'une période déjà connue. Sans doute eût-il été préférable de considérer une période identique, dans le cas des dépenses, à celles que nous avons étudiées dans le cas des inscriptions. Mais les sources de renseignements qui nous étaient accessibles ne fournissent pas de données comparables avant 1946-47. Ce n'est qu'à partir de cette date que l'annuaire statistique de la province de Québec inclut les dépenses d'immobilisation dans le total des dépenses gouvernementales pour l'enseignement professionnel. Il a donc fallu nous limiter à la période 1946-47 à 1951-52 pour établir l'évolution du coût de l'enseignement technique qui servira de base à nos prévisions.

Comme le montre le tableau 58, les subventions gouvernementales pour les écoles "techniques" sont passées de $2,742,000 en 1946-47, à $5,471,000 en 1951-52. Divisant ces deux nombres par le chiffre des inscriptions de toute nature (élèves du jour et élèves du soir), nous constatons que le coût par élève s'est élevé à $184.42, en 1946-47, et à $248.79, en 1951-52. Il a donc progressé, au cours de ces cinq années, de $12.87 par année en moyenne.

TABLEAU 58. -

Evolution du coût de l'enseignement "technique" entre 1946-47 et 1951-52 d'après les données de l'annuaire de la Province (1)

		1946-47		1951-52
1- Subventions gouvernementales	$	2,741,801.		$ 5,470,737.
2- Inscriptions, toutes catégories d'élèves	No.	14,867		21,989
3- Coût moyen par inscription	$	184.42		248.79
4- Augmentation annuelle moyenne du coût par inscription	$	-------	12.87	-------

(1) Les montants indiqués dans l'Annuaire de la Province ne semblent pas inclure les dépenses encourues pour certaines écoles spécialisées dont il est tenu compte dans le tableau des dépenses préparé par le Ministère du Bien-Etre: Ecole des métiers commerciaux, Ecole des métiers féminins, Institut Louis Braille, etc.. Par contre, ils semblent contenir tous les montants dépensés pour l'enseignement "technique" indépendamment du fait que certains montants provenaient des contributions fédérales, etc....

TABLEAU 59. -

Prévisions des dépenses de l'enseignement "technique" de 1954-55 à 1966-67

Inscriptions totales	Dépenses prévues (en $1,000) (a)		(b)		(c)	
1. - Si le taux de fréquentation des cours du jour demeure le même qu'en 1951-52 soit 6.07% et si:	Si le coût par élève demeure le même qu'en 1951-52 et s'établit à		S'il augmente au même taux qu'entre 1946-1947 et 1951-52 et s'établit donc, en 1966-67, à		S'il augmente qu'à la moitié du taux constaté de 1946-47 à 1951-52 et s'établit donc, en 1966-67, à	
a. - les cours du soir augmentent au même taux que durant cette période, soit 7.16%	$248.79		$441.84		$345.24	
	Montant $'000	Augmentation (1)	Montant $'000	Augmentation (1)	Montant $'000	Augmentation (1)
1954-55- 23,823	5,927	8.3	6,847	25.1	6,386	16.7
1956-57- 25,722	6,399	17.0	8,055	47.2	7,226	32.1
1958-59- 27,963	6,957	27.2	9,476	73.2	8,216	50.2
1960-61- 30,130	7,496	37.0	10,986	100.8	9,240	68.9
1962-63- 32,136	7,995	46.1	12,577	129.9	10,268	87.7
1964-65- 34,277	8,528	55.9	14,263	160.7	11,393	108.2
1966-67- 35,858	8,921	63.1	15,843	189.6	12,380	126.3
b. - les cours du soir augmentent à la moitié du taux précédent, soit 3.58%						
1954-55- 22,956	5,711	4.4	6,598	20.6	6,154	12.5
1956-57- 24,278	6,040	10.4	7,602	38.9	6,821	24.7
1958-59- 25,941	6,454	18.0	8,791	60.7	7,621	39.3
1960-61- 27,530	6,849	25.2	10,038	83.5	8,442	54.3
1962-63- 28,958	7,204	31.7	11,333	107.1	9,253	69.1
1964-65- 30,522	7,594	38.8	12,700	132.1	10,145	85.4
1966-67- 31,524	7,843	43.4	13,929	154.6	10,883	98.9

(1) Par rapport à l'année 1951-52.

Tableau 59- Prévisions des dépenses----

Inscriptions totales	Dépenses prévues (en $1,000)					
2.-	(a)		(b)		(c)	
Si le taux de fréquentation des cours du jour croit au rythme annuel moyen de la période de 1941-42 à 1951-52, et si:	Si le coût par élève demeure le même qu'en 1951-52 et s'établit à		S'il augmente au même taux qu'entre 1946-47 et 1951-52 et s'établit donc à		S'il n'augmente qu'à la moitié du taux constaté de 1946-47 à 1951-52 et s'établit à	
a.-les cours du soir augmentent au même taux annuel que durant cette période, soit 7.16%	$248.79		$441.84		$345.24	
	Montant $'000	Augmentation	Montant	Augmentation	Montant	Augmentation
1954-55- 25,575	6,363	16.3	7,350	34.3	6,856	25.3
1956-57- 28,920	7,195	31.5	9,056	65.5	8,125	48.5
1958-59- 32,975	8,204	50.0	11,175	104.3	9,688	77.1
1960-61- 37,215	9,259	69.2	13,569	148.0	11,412	108.6
1962-63- 41,454	10,313	88.5	16,182	195.8	13,245	142.1
1964-65- 46,197	11,493	110.1	19,223	251.4	15,355	180.7
1966-67- 50,060	12,454	127.6	22,119	304.3	17,283	215.9
b.-les cours du soir augmentent à la moitié du taux précédent, soit 3.58%						
1954-55- 24,688	6,142	12.3	7,095	29.7	6,618	21.0
1956-57- 27,476	6,836	24.9	8,604	57.3	7,719	41.1
1958-59- 30,953	7,701	40.8	10,489	91.7	9,094	66.2
1960-61- 34,615	8,612	57.4	12,621	130.7	10,615	94.0
1962-63- 38,276	9,523	74.1	14,980	173.8	12,230	123.5
1964-65- 42,442	10,559	93.0	17,660	222.8	14,107	157.8
1966-67- 45,726	11,376	107.9	20,204	269.3	15,786	188.5

Tableau 59- Prévisions des dépenses----

Inscriptions totales		(a)		Dépenses prévues (en $1,000) (b)		(c)	
3.- Si le taux de fréquentation des cours du jour croit, chaque année, à la moitié du rythme annuel moyen de la période de 1941-42 à 1951-52, et si:		Si le coût par élève demeure le même qu'en 1951-52 et s'établit à		S'il augmente au même taux qu'entre 1946-47 et 1951-52 et s'établit donc à		S'il n'augmente qu'à la moitié du taux constaté de 1946-47 à 1951-52 et s'établit à	
		$248.79		$441.84		$345.24	
a.-les cours du soir augmentent au même taux annuel que durant cette période, soit 7.16%		Montant	Augmentation	Montant	Augmentation	Montant	Augmentation
1954-55-	24,719	6,150	12.4	7,104	29.8	6,627	21.1
1956-57-	27,350	6,804	24.4	8,564	56.5	7,684	40.4
1958-59-	30,519	7,593	38.8	10,342	89.0	8,966	63.9
1960-61-	33,745	8,395	53.4	12,304	124.9	10,348	89.1
1962-63-	36,893	9,179	67.8	14,438	163.9	11,788	115.5
1964-65-	40,365	10,042	83.5	16,796	207.0	13,417	145.2
1966-67-	43,113	10,726	96.0	19,049	248.2	14,884	172.0
b.-les cours du soir augmentent à la moitié du taux précédent, soit 3.58%							
1954-55-	23,852	5,934	8.5	6,855	25.3	6,394	16.9
1956-57-	25,906	6,445	17.8	8,112	48.3	7,278	33.0
1958-59-	28,497	7,090	29.6	9,657	76.5	8,372	53.0
1960-61-	31,145	7,749	41.6	11,356	107.6	9,551	74.6
1962-63-	33,715	8,388	53.3	13,195	141.2	10,773	96.9
1964-65-	36,618	9,110	66.5	15,237	178.5	12,171	122.5
1966-67-	38,779	9,648	76.3	17,134	213.2	13,388	144.7

Adoptant une méthode analogue à celle que nous avons déjà employée pour les prévisions démographiques, nous avons postulé que le coût moyen par élève évoluerait de trois façons différentes: ou bien il demeurait le même qu'en 1951-52; ou bien il augmenterait chaque année proportionnellement à l'augmentation annuelle moyenne constatée au cours de la période de 1946-47 à 1951-52; ou bien il n'augmenterait chaque année que de la moitié de l'augmentation annuelle moyenne observée entre 1946-47 et 1951-52.

Comme nous avions déjà prévu pour les cours du jour et pour les cours du soir diverses possibilités d'augmentation des inscriptions, exactement trois possibilités dans le cas des cours du jour et deux possibilités dans le cas des cours du soir, un nombre assez important de combinaisons devenait possible entre les diverses inscriptions prévues et les divers coûts par élève également prévus. Le tableau 59 présente ces diverses possibilités et les dépenses totales que chacune impliquerait de 1954-55 à 1966-67.

Quelles sont les plus plausibles parmi ces possibilités? Nous devons admettre qu'il est bien difficile de faire un choix et surtout de le justifier rigoureusement.

Les prévisions qui semblent les plus plausibles, à première vue, sont celles qui correspondent à l'hypothèse où les choses se passeront d'ici 1966-67 de la même façon qu'elles se sont passées entre 1941-42 et 1951-52, à la fois quant au nombre des inscriptions dans les écoles "techniques" et quant au coût de l'enseignement "technique" par étudiant. Si elles se réalisaient, les prévisions fondées sur cette hypothèse impliqueraient que les dépenses totales pour l'enseignement technique s'élèveront à 22 millions de dollars en 1966-67, soit quatre fois plus que les dépenses de l'année 1951-52.

Par contre, s'il fallait nous en tenir aux prévisions les plus "conservatrices", il faudrait postuler que le taux de fréquentation de l'enseignement technique n'augmentera pas, pour les cours du jour, et que les inscriptions aux cours du soir ne progresseront qu'à la moitié du taux d'augmentation constaté au cours de la période 1941-42 et 1951-52. Dans ce cas les dépenses totales pour l'enseignement technique s'élèveraient, en 1966-67, à $7,843,000 dollars, soit une augmentation d'à peine 40%.

Mais puisqu'entre deux extrêmes aussi éloignés l'un de l'autre, il faut bien choisir, voici comment nous établissons notre choix.

Le coût par étudiant de l'enseignement technique a très peu de chances, à notre avis, de demeurer stable. Dans un milieu en pleine expansion industrielle comme la Province de Québec, il est probable que les prix et le coût des services en général augmenteront graduellement au cours d'une période aussi longue que celle que nous considérons, malgré des variations à la baisse toujours possibles entre deux années consécutives.

Mais cette tendance à la hausse du coût par étudiant sera moins marquée, nous semble-t-il, que celle que nous avons constatée entre 1946-47 et 1951-52. Cette période peut être considérée comme une période "inflationnaire", à la fois par suite de la suppression du contrôle des prix après la guerre mondiale et par suite de l'augmentation consécutive à la guerre de la Corée. Voilà pourquoi, tout en postulant une augmentation du coût par étudiant, nous croyons plus plausible que le rythme annuel de cette augmentation sera inférieur au rythme constaté entre 1946-47 et 1951-52; aussi choisirions-nous comme plus probable une augmentation annuelle du coût par étudiant qui s'établirait approximativement à la moitié de l'augmentation qui s'est produite chaque année entre 1946-47 et 1951-52.

Quant au rythme d'augmentation des inscriptions, soit aux cours du jour, soit aux cours du soir, son évolution dépendra dans une très large mesure de la politique qui sera suivie dans la diffusion de l'enseignement professionnel dans la province. Une telle politique, pour être éclairée, devrait s'appuyer sur les enquêtes d'ordre socio-économique dont nous discuterons au paragraphe suivant. Seules des enquêtes de ce genre pourraient nous dire si la politique d'ensemble de l'enseignement professionnel devrait s'orienter vers la multiplication des écoles professionnelles et l'augmentation des inscriptions, ou vers une différenciation de l'enseignement dispensé par les institutions actuelles et une adaptation plus nuancée aux besoins du milieu, ce qui n'impliquerait pas nécessairement que l'on augmente le nombre des écoles et le nombre des étudiants dans une proportion très considérable.

Etant donné toutefois que nous sommes encore loin d'avoir atteint le point de saturation, si celui-ci est déterminé en fonction du nombre de jeunes aptes à poursuivre des études de formation professionnelle, il semble plausible de postuler que les inscriptions, tant aux cours du jour qu'aux cours du soir, dans les écoles "techniques", continueront à augmenter de façon notable au cours des prochaines quinze années.

Le point de saturation dont nous parlons correspondrait à des inscriptions équivalant aux pourcents que nous indiquons dans le tableau 60 pour chaque catégorie et chaque niveau d'école professionnelle.

L'on peut théoriquement déterminer la population susceptible de s'inscrire à un niveau donné d'écoles professionnelles à partir de la population apte à parvenir au niveau de formation générale que requièrent les écoles professionnelles en question. Si, par exemple, il s'agit d'écoles professionnelles exigeant une formation générale de septième année, ce qui est le cas des écoles d'arts et métiers, seraient aptes à s'inscrire dans les écoles d'arts et métiers et toutes les écoles professionnelles de ce niveau tous les sujets qui, ayant terminé la septième année, ne sont cependant pas destinés à poursuivre leurs études de formation générale jusqu'en neuvième année, mais doivent en principe se diriger soit vers une école de formation professionnelle, soit vers un emploi. Comme notre tableau l'indique, il

y aurait environ 28% des garçons de chaque génération qui seraient dans ce cas. D'où l'on peut conclure que la population possible des écoles professionnelles de ce niveau, dont les écoles d'arts et métiers, représente 28% d'une génération. De même l'on peut aussi évaluer à 29% la population destinée soit à s'inscrire dans les écoles de formation professionnelle exigeant une neuvième année, soit à se diriger vers un emploi sans autre préparation que la neuvième année elle-même. Et ainsi de suite jusqu'au niveau des écoles universitaires dont la population possible atteindrait 12% de chaque génération, c'est-à-dire la proportion de chaque génération susceptible de parvenir à la fin des études secondaires.

Ayant déjà constaté que les écoles "techniques" (écoles d'arts et métiers, écoles techniques proprement dites, écoles hautement spécialisées) recevaient, aux cours du jour, en 1951-52, à peine 6% des jeunes de 15 à 18 ans, nous pouvons être certains qu'elles atteignent une très faible proportion des populations qui seraient aptes à entreprendre des études de formation professionnelle élémentaire ou moyenne, c'est-à-dire des études de formation professionnelle correspondant au niveau de septième année, de neuvième années et de onzième année de formation générale, puisque 68.8% des jeunes, selon notre tableau 60, constituent la masse où les écoles professionnelles élémentaires et moyennes peuvent puiser leurs candidats. Sans doute faut-il tenir compte qu'il n'y a pas que des écoles "techniques" parmi les écoles de formation professionnelle moyennes, il y a aussi les écoles commerciales, les écoles d'agriculture, etc., etc. Mais il y a de grandes chances que les écoles "techniques" telles que nous les avons définies soient encore très loin d'avoir épuisé leurs possibilités de recrutement théorique.

Il nous a donc semblé plausible de postuler que les écoles techniques pourraient augmenter leurs taux d'inscription dans des proportions importantes, quelle que soit par ailleurs la nécessité de ne pas faire consister tout le progrès des écoles de ce genre exclusivement dans l'augmentation des inscriptions comme nous le mettrons en lumière dans le paragraphe suivant.

TABLEAU 60.-

Proportion théorique de chaque génération susceptible de s'orienter vers les écoles professionnelles

Niveaux de formation générale	% des sujets aptes à ce niveau d'études	% attribuable aux écoles professionnelles de niveau correspondant	%
		Types d'écoles possible	
a.- 15e année ou Philosophie II du cours classique	12.1	a.-Ecoles professionnelles supérieures	15.6
b.- 13e année ou Rhétorique	15.6		
c.- 11e année ou Versification	27.8	b.-Ecoles professionnelles moyennes	41.2
d.- 9e année ou Syntaxe	56.8		
e.- 7e année primaire	84.4	c.-Ecoles professionnelles élémentaires	27.6

S'il en est ainsi théoriquement, l'augmentation réelle des inscriptions dans les écoles techniques dépendra du comportement général des populations théoriques auxquelles ces écoles sont destinées, et ce comportement sera à son tour fonction des conditions générales de l'organisation de l'enseignement technique et de l'économie du milieu.

Or, l'opinion se répand de plus en plus qu'il est nécessaire de poursuivre ses études de formation professionnelle aussi loin que possible.

Les entreprises industrielles ou commerciales ont également tendance à exiger une meilleure formation de leurs employés. Nous sommes donc enclins à considérer que, selon toute probabilité, il n'y aura pas de ralentissement dans le rythme annuel d'augmentation des taux d'inscriptions dans les écoles techniques. Le rythme constaté entre 1941-42 et 1951-52 se maintiendra au cours des prochaines années. Les inscriptions seront de l'ordre qu'indique la partie 2a de notre tableau et elles s'élèveront, en 1966-67, à 50,000 étudiants environ.

Voilà pourquoi nous croyons que le chiffre des dépenses le plus plausible pour l'année 1966-67 s'établira à $17,000,000. environ. (Colonne 2-a (c) du tableau 59).

III. - PRINCIPES GENERAUX D'UNE POLITIQUE D'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL

Pour répondre aux intentions de ce mémoire et fournir les renseignements que la Commission en attend, nous avons tenté de prévoir aussi exactement que possible l'évolution démographique et financière des écoles professionnelles au cours des prochaines années.

Puisque cette méthode était la plus facile, nous avons utilisé les données que nous fournissait notre tableau 55, en particulier l'indice de fréquentation constaté entre 1941-42 et 1951-52 pour calculer, à partir des populations masculines de 15 à 18 ans, les inscriptions probables dans les écoles techniques. De façon analogue nous avons évalué approximativement quelle pourrait être l'évolution du budget de l'enseignement "technique" dans l'avenir immédiat.

Cette procédure, qui est parfaitement valide dans le cas des écoles de formation générale, et qui pourrait aussi l'être, dans le cas des écoles professionnelles, à un point de vue rigoureusement statistique, ne l'est cependant pas tout à fait dans la perspective de ce que doit être le progrès véritable des écoles professionnelles.

Dans l'ordre de la formation générale, soit au niveau primaire, soit au niveau secondaire, l'augmentation pure et simple des inscriptions et du taux de fréquentation constitue un indice, une mesure non équivoque des progrès réalisés. Et la limite maxima de ces progrès nous est fournie par une donnée, "de nature" en quelque sorte, la proportion des enfants d'un âge quelconque qui sont intellectuellement aptes à des études de tel ou tel niveau de formation générale. En d'autres termes, aussi longtemps que cette limite n'est pas atteinte, nous pouvons postuler que toute augmentation des inscriptions ou du taux de fréquentation des écoles de formation générale constitue un progrès incontestable.

Tel n'est point le cas des écoles de formation professionnelle. En effet, la principale raison d'être de celles-ci n'est pas de permettre aux individus qui les fréquentent de développer au maximum leurs aptitudes; elle consiste d'abord dans la "production", en nombre et en qualité suffisants, des professionnels dont la société a besoin. De sorte que le critère d'évaluation du rendement des écoles professionnelles ou de leur progrès, loin de consister exclusivement dans la multiplication des écoles et dans l'augmentation des élèves qui les fréquentent, consiste surtout dans l'adaptation du nombre et de la qualité des diplômés qu'elles produisent aux exigences du marché du travail.

Par exemple, il ne découle pas nécessairement, du fait que l'on aura augmenté les inscriptions dans les écoles d'agriculture, que l'on aura mieux servi le milieu rural et les enfants eux-mêmes qui fréquentent ces écoles. Il est possible qu'en produisant trop de diplômés en agriculture

l'on crée un problème de surpopulation plus grave que ne l'aurait été la pénurie de cette catégorie de spécialistes dans l'hypothèse d'une production des écoles d'agriculture inférieure aux besoins. Dans certains cas, il est même possible que le progrès d'une école professionnelle consiste plutôt dans la diminution des inscriptions que dans leur augmentation. Ainsi, les inscriptions à l'Ecole de Laiterie sont passées de 548 en 1943-44 à 160 en 1951-52. A défaut d'un inventaire des besoins du milieu rural dans ce domaine, nous ne pouvons absolument pas conclure qu'une telle diminution des effectifs de l'Ecole de Laiterie constitue une régression ou un progrès.

L'on peut être certain, sans qu'une enquête soit nécessaire pour l'établir, que trop peu de nos jeunes se donnaient une formation professionnelle en 1941-42, puisque les inscriptions dans les écoles "techniques" en général ne représentaient même pas, à cette date, 2% des jeunes de 15 à 18 ans. Il n'y avait alors aucun risque à multiplier les écoles de formation professionnelle et à pousser le plus grand nombre possible de jeunes à s'y inscrire. Il n'y avait même presque pas de risque à procéder sans enquête minutieuse dans la diffusion de l'enseignement professionnel: la pénurie de main d'oeuvre qualifiée était telle dans tous les domaines qu'on ne pouvait manquer de répondre à un besoin réel en créant une nouvelle école technique ou une école d'arts et métiers.

Mais cette époque où l'intuition ou des enquêtes rudimentaires pouvaient suffire à la fois pour évaluer les besoins de l'économie et de la société et pour déterminer le genre et la quantité d'écoles qu'il y avait lieu de fonder, cette époque semble bien révolue. Si l'on tient compte de toutes les inscriptions dans toutes les écoles professionnelles de tous genres, il n'est certes pas exagéré d'établir à 10% environ le taux de fréquentation de l'enseignement professionnel élémentaire ou moyen, en 1952-53, alors qu'en 1941-42 ce taux ne dépassait guère 2%.

A. - Le rôle propre des écoles professionnelles.

La position très particulière qu'occupent les écoles professionnelles dans notre système d'enseignement doit être définie en fonction de deux perspectives très différentes: d'un côté, elles prolongent les écoles de formation générale, de l'autre, elles préparent les jeunes qui les fréquentent à exercer une fonction déterminée dans le monde du travail.

1. - Relation des écoles professionnelles avec les écoles de formation générale.

Les écoles de formation générale ont ceci de particulier qu'elles visent, d'une part, à transmettre aux jeunes générations les valeurs propres à la culture du milieu où elles sont situées, et, d'autre part, à développer chez leurs élèves les moyens surtout intellectuels de participation et de communion

à cette culture. A ce double titre, elles ne sont pas directement intéressées à préparer leurs élèves à "gagner leur vie". Elles ont plutôt pour objet de les préparer à vivre purement et simplement, à faire usage des biens de culture propre à la société qui les entoure, en somme à devenir d'honnêtes citoyens de cette société.

Il est vrai cependant que si les écoles de formation générale atteignent les objectifs qui leurs sont propres, elles auront rendu leurs élèves plus aptes à mieux gagner leur vie, car en développant leurs capacités d'assimilation des valeurs culturelles, elles auront du même coup développé chez eux des instruments de connaissance et de manipulation intellectuelle du milieu qui leur seront non seulement utiles, mais nécessaires dans l'acquisition d'un métier, ou dans l'exercice d'une fonction de travail. Mais ce résultat, les écoles de formation générale ne l'atteindront que par surcroft pour ainsi dire. Elles ne le poursuivent pas directement.

Les écoles de formation professionnelle, par contre, sont immédiatement ordonnées à préparer de façon directe leurs étudiants à l'exercice d'un métier déterminé. Sans doute sont-elles profondément liées aux écoles de formation générale, au moins en ce sens qu'elles attendent de ces dernières des candidats suffisamment bien formés pour qu'ils soient prêts à entreprendre l'acquisition des disciplines particulières (connaissances, techniques, etc.) propres aux métiers qu'elles enseignent. Sans doute également ne sont-elles pas ignorantes des valeurs culturelles qui caractérisent le milieu qui les entoure. Mais ces valeurs ne les intéressent que dans la mesure où elles ont pénétré l'activité professionnelle elle-même, dans la mesure où elles se sont investies dans les gestes du travail productif.

Tel est, en effet, leur objectif propre: elles visent non pas à faire de leurs étudiants des citoyens comme tels, mais des "producteurs" dans le sens le plus large du terme.

L'enseignement professionnel joue donc le rôle d'une sorte d'intermédiaire entre l'enseignement de formation générale et le monde du travail. A ce titre, il est comme le moyen par excellence, pour le système d'enseignement dans son ensemble, d'insérer dans la vie adulte les enfants qu'il a reçus très jeunes et auxquels il a commencé par donner une formation purement générale.

Mais il arrive que l'enseignement professionnel ou la préparation immédiate à un emploi n'exige pas nécessairement la fréquentation d'une école professionnelle, au sens où l'on entend ce terme dans notre milieu, c'est-à-dire d'une école indépendante et autonome à la fois des institutions de formation générale et des entreprises industrielles, commerciales ou autres.

Dans certains cas, plutôt que de créer une institution spéciale pour l'enseignement de certaines disciplines professionnelles, il a semblé plus pratique d'organiser celui-ci dans les cadres mêmes des institutions de formation générale. C'est ainsi que l'on a procédé dans le cas de l'enseignement commercial, par exemple. Le cours primaire supérieur comporte une section commerciale qui est l'équivalent pratique d'une spécialisation professionnelle. Dans les milieux protestants de la province, l'on est même d'avis qu'il y a plus d'avantages à différencier l'enseignement des "high schools" de façon que les jeunes puissent y recevoir, lorsqu'ils le désirent, une formation générale et même classique, ou une formation professionnelle dans un nombre de plus en plus considérable de spécialités, sans avoir à changer d'institution. A cet égard, les passages suivants du mémoire de la section protestante du Département de l'Instruction publique méritent d'être cités.

> "Though opened to protestants as to roman catholics, the technical and trade schools of the province do not appeal greatly to the average protestant. It is essential, therefore, that funds be provided in liberal amounts for protestant high schools by the government interested in maintaining the system that complies with the way of life of young protestants.
>
> .....
>
> In the latter schools varied curricula can be offered such as a combination of two or three from the following list: college preparatory, commerce, agriculture, industry, home economics."

D'ailleurs, le projet de nouveau programme pour le cours primaire supérieur des écoles catholiques et françaises prévoit plusieurs sections ou plusieurs cours, dont quelques-uns, si l'on en juge par les noms qu'on pense leur donner, pourraient devenir de véritables cours professionnelles: le cours industriel, le cours agricole, le cours commercial.

De telles pratiques, actuelles ou projetées, soulèvent à notre avis le problème suivant: dans quelle mesure pourrait-on considérer comme normal le passage direct de l'école publique à un emploi professionnel, si l'école publique organise son enseignement de façon à dispenser une certaine formation professionnelle dans des cours comme ceux dont nous parlions tantôt?

2.-Relations des écoles professionnelles avec le monde du travail.

Par suite de la mécanisation et de l'industrialisation, la multiplication et la complexité croissante des emplois de toute nature est l'une des caractéristiques les plus importantes du monde moderne du travail.

A la différence de l'artisan, l'ouvrier d'usine est le plus souvent appelé à remplir une tâche relativement simple et toujours la même, qui ne représente qu'un chaînon minuscule dans la série des multiples opérations ordonnées à la fabrication du produit de l'entreprise.

Cet "élémentarisme" des tâches qui caractérise le travail de l'ouvrier de la base, s'accompagne toutefois d'un phénomène contraire d'intégration. Celle-ci peut s'opérer soit par coordination des actes de plusieurs ouvriers dont chacun est limité à un geste très précis, soit par coordination, à l'aide de machines, d'une série d'opérations par rapport auxquelles l'ouvrier qui dirige la machine est une sorte de contremaître.

Dans les deux cas cependant, le travail d'usine comporte un tel degré de précision et de spécificité, à la fois au niveau du geste élémentaire et au niveau de la coordination d'une série d'opérations, que l'initiation technique à un travail de ce genre ne peut vraiment se faire de façon efficace que dans les cadres mêmes de l'entreprise de production.

D'autre part, une telle structure de l'activité professionnelle, le fait en particulier qu'elle soit très liée à la machine et que celle-ci subisse fréquemment des transformations radicales, tout cela exige de la main-d'oeuvre industrielle, une mobilité technique beaucoup plus grande qu'autrefois à l'intérieur d'un même secteur d'activité. A des intervalles de plus en plus rapprochés, l'outillage de l'usine moderne se renouvelle complètement. L'ouvrier, qui, pendant plusieurs années, a travaillé sur une machine et s'est habitué à la manipuler de façon efficace, se voit, du jour au lendemain, forcé d'abandonner son emploi ou de s'adapter à la manipulation d'une nouvelle machine parfois plus complexe que la précédente.

Enfin, à cette mobilité technique de la main-d'oeuvre industrielle s'ajoute la nécessité d'une plus grande mobilité dans l'espace au moins à un certain niveau de spécialisation. Les fluctuations du marché entraînent des hausses et des baisses périodiques de la production d'une entreprise donnée, avec la conséquence que des embauchages et des débauchages de main-d'oeuvre parfois considérables se produisent à des intervalles assez rapprochés. De ce fait, l'ouvrier moderne est toujours exposé au danger de perdre son emploi et de chercher ailleurs, dans un autre milieu, un emploi correspondant à sa spécialité professionnelle, ce qui le forcera très souvent à s'expatrier plus ou moins loin de son lieu d'origine.

Toutes ces caractéristiques du monde moderne du travail sont excessivement importantes pour les écoles de formation professionnelle.

En premier lieu, dans la mesure où l'initiation professionnelle du travailleur moderne est plus efficace, dans un nombre très considérable d'emplois, à l'intérieur même de l'entreprise, les écoles professionnelles, en tant qu'institutions autonomes, deviennent plus ou moins superflues, au moins dans le sens où ces écoles auraient pour fonction de préparer, à

l'exercice d'un métier trop déterminé. Ce dont l'ouvrier moderne aurait surtout besoin dans cette hypothèse, même au point de vue strictement professionnel, ce serait non pas d'une formation spécifique, ordonnée à l'exécution d'une tâche ou d'un ensemble de tâches précises, mais de ce qu'on pourrait appeler une formation professionnelle générale. L'on pourrait même croire que c'est moins de formation professionnelle qu'il aura besoin dans l'avenir, que d'une formation générale pure et simple, dans la mesure où celle-ci serait ordonnée à la vie ouvrière comme telle.

En second lieu, il y a le cas des ouvriers dits spécialisés. Dans la chaîne de la production, ces ouvriers se situeront à un niveau d'activités plus différenciées. Soit à titre de contremaîtres, soit à titre de manipulateurs d'une machinerie plus complexe ils intégreront plusieurs opérations élémentaires. Etant donné la rapidité de renouvellement des machines et des procédés de production, l'on peut se demander si la formation professionnelle qui leur sera le plus utile doit être très spécifique. Peut-être auraient-ils moins profit à recevoir une formation professionnelle directement ordonnée à l'usage de certaines machines bien déterminées, qui seront peut-être démodées dans quelques années, qu'à s'initier aux mécanismes mêmes de la machinerie industrielle, de façon que, ayant compris le principe, plutôt que le fonctionnement particulier d'une machine, ils soient aptes à s'adapter plus rapidement à une machinerie nouvelle, différente de l'ancienne dans ses modalités particulières, mais inspirés de principes analogues. De nouveau, nous touchons la nécessité d'une formation à caractère plus général, mais cette fois-ci dans l'ordre même de la formation professionnelle.

En troisième lieu, la même conclusion se dégage si l'on considère le monde du travail actuel dans la perspective de la mobilité spatiale que ce monde rend plus nécessaire aujourd'hui.

En quatrième lieu, surtout dans un milieu comme celui de la Province de Québec, où l'industrialisation est encore toute récente et à peine ébauchée, il faut tenir compte non seulement de l'état actuel du marché du travail, de ses caractéristiques et de la différenciation présentes des emplois ou de leurs exigences techniques, mais il faut également et surtout prévoir que le marché du travail est susceptible d'évoluer de façon radicale dans l'avenir immédiatement prévisible.

B. - Conclusion

Toutes les considérations précédentes, à la fois dans les relations des écoles professionnelles avec les écoles de formation générale et dans leurs relations avec le monde du travail, conduisent nous semble-t-il, à la conclusion suivante.

L'évaluation de nos besoins, comme de notre situation actuelle d'ailleurs, dans l'ordre de la formation professionnelle suppose une connaissance si précise de l'état de notre économie et de notre société, qu'il est tout à fait impossible d'en donner une idée exacte, à l'heure actuelle.

Sauf peut-être dans certains secteurs économiques, tels que la construction, l'automobile, pour lesquels il existe une coorélation étroite entre les données démographiques d'un milieu et les besoins des entreprises, sauf en somme dans tous les domaines industriels ou commerciaux qui ont pour caractéristique d'accompagner l'évolution démographique d'un milieu, et non pas de la provoquer, une saine politique d'organisation de l'enseignement professionnel suppose évidemment, au départ, une description adéquate de la situation présente, cette description comprenant en particulier l'analyse de la structure industrielle et commerciale de chaque région. Elle comporte aussi l'analyse des perspectives de développement immédiatement prévisibles à partir des données présentes. Mais elle suppose surtout une prévision des transformations d'ordre structural qui s'imposent dans le milieu concerné. Ces prévisions ne sont guère possible qu'à des niveaux très élevés de généralisation et elles appartiennent sous ce rapport à l'ordre de l'économie générale. Elles n'en sont pas moins la condition essentielle et préalable à toute politique scolaire qui voudrait introduire dans les diverses sphères d'activité professionnelle une proportion suffisante d'éléments dynamiques et progressifs. Le premier rôle des institutions de formation professionnelle consiste précisément, nous semble-t-il, à produire des "spécialistes" suffisamment qualifiés pour être ainsi un élément dynamique dans l'évolution économique d'un milieu, même au niveau de la formation professionnelle moyenne.

Par exemple, à l'heure actuelle, selon des économistes compétents, il semble bien que, dans la Province de Québec, le problème suivant se pose. Notre économie s'est maintenue jusqu'à présent à un niveau primaire si l'on peut dire d'exploitation des richesses naturelles de la province, alors que, dans les conditions actuelles du marché international en particulier, le temps serait venu de faire évoluer notre économie vers la multiplication des entreprises secondaires. Or de telles entreprises se caractérisent précisément par le fait que, dans l'ensemble de la production d'un pays, elles jouent un rôle nettement complémentaire par rapport à un réseau d'entreprises fondamentales. A ce titre, par conséquent, elles requièrent une main-d'oeuvre plus différenciée, que les écoles de formation professionnelle ne sauraient fournir, si elles sont exclusivement orientées vers la production de la main-d'oeuvre requise par des industries primaires.

Voilà pourquoi, nous semble-t-il, le principal problème à résoudre immédiatement, dans l'ordre de la formation professionnelle, n'est pas tellement de multiplier les écoles d'un type dont nous connaissons déjà le genre: écoles d'arts et métiers, écoles techniques, etc. Sans doute peut-on présumer que de telles créations seront nécessaires dans une certaine mesure. Mais le moment nous semble venu de ne plus procéder à ces

créations sans un inventaire systématique des besoins réels du milieu, sans un effort de prévision de l'état de ces besoins dans l'avenir immédiatement prévisible.

La principale mesure à prendre pour le moment devrait consister dans la création d'un organisme provincial de recherche dont le rôle consisterait précisément à faire le joint entre la situation de notre économie québécoise, à l'heure actuelle, et la nécessité de fondations nouvelles en matière de formation professionnelle. De façon que ces fondations soient réellement du type et du niveau qui est requis par l'avenir de notre économie.

L'organisme dont nous parlons devrait être un organisme permanent et muni des fonds nécessaires pour mener à bien les enquêtes considérables que nous croyons nécessaires.

La permanence d'un tel organisme est évidente, si l'on songe que les enquêtes en question ne peuvent pas se faire une fois pour toutes. Elles doivent au contraire être renouvelées au moins tous les cinq ans.

D'autre part, ces enquêtes seront si vastes qu'il faut s'attendre à ce que le fonctionnement d'un organisme de ce genre entraîne des déboursés assez élevés. Mais nous sommes convaincus que l'argent que l'on consentira à investir dans une activité semblable, sera certainement un bon placement, car il économisera, par ailleurs, des erreurs très coûteuses, et surtout il augmentera la production et le rendement des institutions que l'on créera. Une telle politique aurait certainement pour conséquence d'élever le niveau de production de la Province de Québec et, partant, le revenu même des citoyens de la province, ce qui se traduirait en dernière analyse par une augmentation réelle des revenus provinciaux.

Chapitre 7. -

LES UNIVERSITES

I. - Données démographiques

A. -Evolution des inscriptions de 1950-51 à 1953-54

B. -Prévisions

1. -Prévisions globales

2. -Prévisions analytiques

II. - Données administratives et financières

A. -Evolution des revenus et des dépenses universitaires de 1947-48 à 1952-53

B. -Prévisions

1. -Dans l'ordre des dépenses

2. -Dans l'ordre des revenus

3. -Le déficit probable des universités québecoises

III. - Le problème financier des universités

IV. - Possibilités de solution

A. -Les frais de scolarité

B. -Les revenus de placement

C. -Les subventions gouvernementales

La Province de Québec compte six universités dont trois catholiques et de langue française, et trois protestantes et de langue anglaise.

Toutes les universités québécoises sont des institutions privées mais l'enseignement universitaire lui-même n'est complètement administré ni par des institutions nommément universitaires, ni par des institutions exclusivement privées.

Plusieurs institutions proprement universitaires, quant à la qualité et au niveau des études qu'elles dispensent, s'administrent indépendamment des universités, bien que le plus souvent elles leur soient rattachées académiquement. Parmi ces institutions, les unes sont privées, les autres publiques.

Par contre, les universités dispensent elles-mêmes certains enseignements qui ne sont pas de niveau ni de caractère universitaire, en ce sens qu'ils ne conduisent à aucun degré universitaire "régulier" même pas à un baccalauréat ès arts ou spécialisé.

A cause de cette variété à la fois dans les institutions qui dispensent l'enseignement universitaire, et dans l'enseignement offert par les universités, il est excessivement difficile et même impossible de décrire avec exactitude les problèmes et les besoins propres soit aux universités, soit à l'enseignement universitaire. A plus forte raison est-il difficile d'évaluer, en termes démographiques, le rendement des universités ou de l'enseignement universitaire: le recensement même des populations universitaires pose une multitude de problèmes que les statisticiens de l'éducation sont loin de résoudre de la même façon.

Nous tâcherons toutefois de tirer le meilleur parti possible des documents disponibles: mémoires soumis en séances publiques à la Commission, mémoires spéciaux préparés à la demande de la Commission, documents officiels comme l'Annuaire Statistique de la Province, etc. Mais notre étude sera forcément fragmentaire, parce que nous n'avons pas, malgré tous nos efforts, intégré dans un ensemble cohérent la multitude des renseignements fournis par des organismes ou des individus différents dans des perspectives différentes.

I. - DONNEES DEMOGRAPHIQUES

A. - Evolution des inscriptions de 1950-51 à 1953-54

Nous limitons à cette brève période notre étude de l'évolution des inscriptions "universitaires" parce que, dans les années d'après-guerre, la présence d'un nombre important de vétérans dans les universités a grossi "artificiellement" les populations universitaires. Les taux de fréquentation que nous aurions calculés pour ces années auraient été plus élevés que ceux des années antérieures ou postérieures, sans que nous puissions en conclure quoi que ce soit au sujet de l'évolution "normale" ou "naturelle" du taux de fréquentation universitaire.

En outre, il nous a semblé, en étudiant les inscriptions des diverses écoles universitaires, qu'il était important de ne pas nous en tenir à des statistiques globales, surtout en vue des prévisions que nous ferons au paragraphe suivant. A moins durant les quatre années étudiées, l'on discerne à première lecture des différences notables d'une école ou d'un groupe d'écoles à l'autre dans le rythme de leurs progrès démographiques. D'autre part, nous n'étions pas également certain pour toutes les écoles que les chiffres des inscriptions représentaient bien des "étudiants réguliers" et à plein temps inscrits dans un cours réellement universitaire en vue d'un degré universitaire autre que le baccalauréat ès arts, c'est-à-dire ultimement en vue d'une licence ou d'une maîtrise ou de leur équivalent au moins en termes d'années d'études (baccalauréat en sciences appliquées, par exemple).

Voilà pourquoi nous avons d'abord distingué deux catégories d'écoles universitaires; la première catégorie grouperait les écoles pour lesquelles nous étions à peu près certain que les chiffres des inscriptions ne comprenaient que des étudiants réguliers et à plein temps conformément à la définition ci-dessus; la seconde grouperait toutes les autres écoles. Mais nous devons admettre que des erreurs ont pu se glisser dans nos estimés du nombre d'étudiants réguliers qui fréquentent "à plein temps" certaines écoles universitaires, notamment les facultés de lettres et les institutions que nous avons groupées sous la rubrique "autres écoles". Toutefois les inscriptions au sujet desquelles nous avons peut-être commis des erreurs de ce genre représentent moins de 5% de l'ensemble des inscriptions qui ont servi de base à nos calculs.

Nous avons ensuite groupé les écoles de la première catégorie par spécialités professionnelles, nous limitant toutefois soit aux spécialités les plus importantes au point de vue démographique, soit à celles qui pouvaient avoir une répercussion sur l'économie de notre milieu.

Les catégories qui apparaissent dans nos tableaux 61 et 62 sont le résultat de ces deux démarches. Le premier contient les chiffres des inscriptions masculines et féminines correspondant à chaque catégorie. Le second ajoute à ces données des taux de fréquentation qui permettent de mieux voir les progrès réels des inscriptions universitaires, mais pour les garçons seulement parce que les inscriptions féminines, nettement moins nombreuses d'ailleurs que les masculines, n'évoluent pas selon une tendance bien définie entre 1950-51 et 1953-54 (1).

---

(1) Ainsi au lieu de progresser comme chez des garçons, le taux de fréquentation demeure relativement stable dans le cas des jeunes filles.

TABLEAU 61. -

Evolution des inscriptions d'élèves "à plein temps" aux cours réguliers du jour dans les écoles universitaires françaises de 1950-51 à 1953-54 (1)

Catégorie d'écoles(2)	Inscriptions 1950-51 Garçons	Filles	Total	1951-52 Garçons	Filles	Total	1952-53 Garçons	Filles,	Total	1953-54 Garçons	Filles	Total
1-Sciences (Pré-scientifique, Facultés des Sciences, Polytechnique Arpentage et Genie Forestier, Pêcheries, Pharmacie)	1782	67	1849	1852	59	1914	1971	63	2034	2025	62	2087
2-Médecine (Pré-médicale,Faculté de Médecine, Ecole d'Hygiène, Chirurgie dentaire, Optométrie)	1336	108	1454	1409	75	1484	1440	93	1533	1456	83	1539
3-Théologie philosophie (Facultés de Théologie et Philosophie, Institut d'Etudes Médiévales)	654	45	699	604	79	683	679	26	705	698	53	751
4-Droit	419	26	445	471	32	503	496	29	525	574	34	608
5-Sciences Sociales (Facultés de Sciences sociales, Service social)	126	84	210	161	73	234	134	84	218	159	84	243

(1) Source: les rapports annuels des institutions concernées au Service de la Statistique du Département de l'Instruction publique.

(2) Plusieurs écoles pourtant affiliées aux universités de Montréal et de Québec ou même administrées par elles ont été éliminées de ce tableau soit parce que leurs cours ne répondaient pas à notre définition d'un cours réellement universitaire, soit parce qu'elles ne reçoivent que des étudiants à temps partiel. Le groupe d'écoles ainsi éliminées comprend, par exemple, les écoles de technologie médicale, certaines écoles de pédagogie comme l'Institut St-Georges de Montréal.

Tableau 61. - Evolution des inscriptions d'élèves------

	1950-51			1951-52			1952-53			1953-54		
	Garçons	Filles	Total	Garçons	Filles	Total	Garçons	Filles	Total	Garçons	Filles	Total
6-Pédagogie et psychologie	163	222	385	143	130	273	136	127	263	168	153	321
7-Commerce	559	3	562	511	3	514	511	3	514	508	6	514
8-Agriculture (Ecoles d'agriculture et de médecine vétérinaire)	266	-	266	262	-	262	258	-	258	246	1	247
9-Lettres et bibliothéconomie	399	323	722	341	413	754	356	480	836	307	358	665
10-Autres écoles	237	422	659	371	325	696	241	341	582	185	356	541
11-Total	5,941	1,300	7,241	6,128	1,189	7,317	6,222	1,246	7,468	6,326	1,190	7,516

TABLEAU 62. -

Evolution du taux des inscriptions masculines dans les écoles universitaires françaises de la Province de Québec de 1950-51 à 1953-54

	1950-51	1951-52	1952-53	1953-54
A. -Garçons catholiques et français de 20 à 24 ans	139,050	141,300	142,600	141,700
B. -Catégories d'écoles				
1-Sciences				
Inscriptions	1,782	1,855	1,971	2,025
Taux (1)	1.28	1.31	1.38	1.43
2-Médecine				
Inscriptions	1,336	1,409	1,440	1,456
Taux	.96	1.00	1.01	1.03
3-Théologie-philosophie				
Inscriptions	654	604	679	698
Taux	.47	.43	.48	.49
4-Droit				
Inscriptions	419	471	496	574
Taux	.30	.33	.35	.41
5-Sciences Sociales				
Inscriptions	126	161	134	159
Taux	.09	.11	.09	.11
6-Pédagogie et psychologie				
Inscriptions	163	143	136	168
Taux	.12	.10	.10	.12
7-Commerce				
Inscriptions	559	511	511	508
Taux	.40	.36	.36	.36
8-Agriculture				
Inscriptions	266	262	258	246
Taux	.19	.19	.18	.17
9-Lettres et bibliothéconomie				
Inscriptions	399	341	356	307
Taux	.29	.24	.25	.22

Tableau 62. -Evolution du taux des inscriptions masculines dans ----

	1950-51	1951-52	1952-53	1953-54
10-Autres écoles				
Inscriptions	237	371	241	185
Taux	.17	.26	.17	.13
11-Total				
Inscriptions	5,941	6,128	6,222	6,326
Taux	4.27	4.34	4.36	4.47

(1) Les taux ici présentés ont écé calculés comme suit:

$$\frac{\text{Inscriptions}}{\text{Garçons de 20 à 24 ans}} \times 100$$

Le tableau 62 révèle, plusieurs phénomènes intéressants dans l'évolution des inscriptions universitaires.

Il montre d'abord que, dans l'ensemble des écoles considérées, l'augmentation des effectifs est principalement attribuable au progrès du taux de fréquentation, plutôt qu'à l'augmentation des populations de 20 à 24 ans où se recrutent les étudiants universitaires.

Mais si l'on analyse cette tendance globale, l'on constate les faits suivants.

Tandis que plusieurs groupes d'écoles universitaires ont nettement progressé, quelques-uns sont demeurés à peu près stables, d'autres ont même régressé.

Ainsi, les écoles scientifiques, ont augmenté leur taux de fréquentation de 0.15%, ce qui est le gain le plus considérable de tous ceux que nous avons notés. Sous ce rapport, le "droit" vient en second lieu avec un gain de 0.11%, puis la "médecine" avec un gain de 0.07%.

Le groupe "théologie-philosophie" et le groupe "sciences sociales" semblent se caractériser par une certaine instabilité, peut-être attribuable à la présence d'un certain nombre d'étrangers dans ces "écoles universitaires" et au fait que l'organisation d'un cours "régulier du jour" à la Faculté des Sciences sociales de Montréal est de date récente. Les mêmes inscriptions ne rendent cependant pas compte de l'évolution analogue du groupe "pédagogie et psychologie".

Le "commerce", après avoir légèrement régressé en 1951-52, se stabilise par la suite.

Le taux de fréquentation des écoles d'"agriculture", depuis 1951-52, diminue constamment, ce dont il ne faut peut-être pas trop s'inquiéter car nous savons, par ailleurs, que les populations agricoles ont de moins en moins d'importance relative dans la démographie générale de la Province.

Quant au groupe "lettres et bibliothéconomie", c'est lui qui enrégistre les "pertes" les plus importantes. Si l'on songe à l'importance de Facultés de ce genre pour l'avenir de la culture canadienne-française, ce fait n'est guère rassurant.

B. Prévisions de 1955-56 à 1965-66

Nous ferons deux séries de prévisions, l'une globale pour toutes les catégories d'écoles que nous avons distinguées; l'autre analytique pour chacune des mêmes catégories.

Les constatations faites au premier paragraphe justifient cette manière de procéder. Celle-ci aura, d'ailleurs, le mérite de nuancer davantage les problèmes que posera aux universités l'évolution de leurs populations étudiantes.

1.-Prévisions globales.

La façon dont le taux de fréquentation universitaire a évolué, entre 1950-51 et 1953-54, nous a obligé a calculer pour les années à venir, plusieurs séries possibles de taux de fréquentation.

Dans une première série, nous avons supposé que le taux de fréquentation augmentera à un rythme identique au rythme moyen observé entre 1950-51 et 1953-54.

Dans une deuxième série, nous avons postulé que le taux de fréquentation augmentera encore à un rythme constant, mais au rythme plus rapide constaté de 1952-53 à 1953-54.

Mais ces distinctions ne pouvaient s'appliquer qu'aux catégories 1 à 7 d'écoles universitaires dans le tableau 62, "l'agriculture", les "lettres" et les "autres écoles" ayant régressé au cours de la période étudiée. Sans que nous puissions justifier cette décision autrement que par le caractère pour le moins paradoxal d'une décision contraire, nous avons supposé que, dans l'avenir, le taux de fréquentation des "autres écoles" en question se maintiendrait au même niveau qu'en 1953-54, et qu'il ne régresserait pas comme il a régressé entre 1950-51 et 1953-54.

Remarquons tout d'abord que le nombre des garçons catholiques et français de 20 à 24 ans, dans la Province, est nettement moindre, en 1955-56, qu'en 1953-54. Il faut même attendre l'année 1960-61, pour que les populations où s'alimentent les universités redeviennent aussi nombreuses qu'en 1953-54. Il serait normal, par conséquent, que les inscriptions masculines dans les écoles dont parlent nos tableaux soient moins élevées maintenant et jusqu'en 1960-61 qu'elles ne l'étaient en 1953-54, si le taux de fréquentation universitaire demeurait le même.

En d'autres termes, il faudra que le taux de fréquentation progresse considérablement pour que les inscriptions universitaires ne diminuent pas en 1955-56 et dans les années adjacentes.

TABLEAU 63.-

Prévisions globales des inscriptions d'élèves "à plein temps" aux cours réguliers du jour dans les universités françaises de Québec de 1953-54 à 1965-66

I.-Première série de prévisions	1953-54	1955-56	1960-61	1065-66
A.-Nombre de garçons catholiques et français de 20 à 24 ans	141,700	132,300	143,700	183,100
B.-1) Taux de fréquentation dans les catégories 1 à 7 d'écoles universitaires, si ce taux augmente au rythme moyen observé entre 1950-51 et 1953-54 soit 0.113% par année	3.94	4.17	4.73	5.30
2) Inscriptions prévues dans les catégories 1 à 7 d'écoles universitaires	5,588	5,515	5,797	9,704
3) Plus inscriptions dans l'"agriculture", les "lettres" et les "autres écoles" en supposant que le taux de fréquentation de ces écoles demeurera le même qu'en 1953-54, soit 0.52%, au lieu de décroître comme au cours de la période observée	738	678	747	952
4) Total des inscriptions masculines	6,326	6,193	7,544	10,656
5) Taux de fréquentation masculine totale	4.46	4.69	5.25	5.82
6) % de 1953-54	100.0	97.9	119.3	168.4
C.-Inscriptions féminines au taux de fréquentation moyen observé entre 1950-51 et 1953-54, soit 0.83%	1,190	1,139	1,256	1,599
D.-Grand total des inscriptions universitaires	7,516	7,332	8,800	12,255
E.-% de 1953-54	100.0	97.6	117.1	163.1

Tableau 63. - Prévisions globales des inscriptions - - - - - - - -

II. - Deuxième série de prévisions	1953-54	1955-56	1960-61	1965-66
A. - Nombre de garçons catholiques et français de 20 à 24 ans	141,700	132,300	143,700	183,100
B. - 1) Taux de fréquentation dans les catégories 1 à 7 d'écoles universitaires, si ce taux augmente au rythme constaté de 1952-53 à 1953-54, soit 0.17% par année	3.94	4.28	5.13	5.98
2) Inscriptions prévues dans les catégories 1 à 7 d'écoles universitaires	5,588	5,662	7,372	10,949
3) Plus inscriptions dans l'"agriculture", les "lettres" et les "autres écoles", comme en 1-B3 ci-dessus	738	678	747	952
4) Total des inscriptions universitaires masculines	6,326	6,340	8,119	11,901
5) Taux de fréquentation masculine totale	4.46	4.80	5.65	6.50
6) % de 1953-54	100.0	100.2	128.3	188.1
C. - Inscriptions féminines comme en I-C ci-dessus	1,190	1,139	1,256	1,599
D. - Grand total des inscriptions universitaires	7,516	7,479	9,375	13,500
E. - % de 1953-54	100.0	99.5	124.7	179.6

Quelle est la plus plausible des deux séries de prévisions que présente notre tableau 63?

Nous devons avouer que nous ne le savons pas trop. Pour juger de leur valeur relative, il nous faudrait au moins savoir quels facteurs ont provoqué l'accélération du taux de fréquentation constatée de 1950-51 à 1953-54 et nous ignorons presque tout de la nature et de l'influence précise de tels facteurs.

Nous pouvons cependant affirmer ceci: même la plus optimiste de nos prévisions demeure dans les limites de ce qui est théoriquement possible. Nous entendons par là que le taux de fréquentation masculine totale (6.50%), prévu pour l'année 1965-66, dans notre deuxième série de prévisions, est encore inférieur de moitié au pourcent théorique des garçons de 20 à 24 ans aptes à des études universitaires, c'est-à-dire environ 12%. Quant au taux de fréquentation (0.83%) que postulent nos prévisions dans le cas des jeunes filles, il est excessivement conservateur si l'on tient compte du fait qu'on discerne déjà dans notre milieu des attitudes plus favorables à l'orientation des jeunes filles vers les études secondaires et universitaires.

2. -Prévisions analytiques

A l'aide des explications déjà données à l'occasion du tableau 63, l'on comprendra facilement le sens des chiffres du tableau 64, puisque la procédure employée dans les deux cas est substantiellement la même.

Soulignons de nouveau cependant que dans tous les cas où l'analyse de la période 1950-51 à 1953-54 révélait une régression du taux de fréquentation, nos prévisions postulent toujours que le taux de fréquentation se maintient au même niveau qu'en 1953-54. Les inscriptions féminines trop peu nombreuses dans la plupart des écoles universitaires ne se prêtent guère à ce genre de manipulations, nous les avons négligées dans nos prévisions analytiques.

Lorsque nos prévisions portaient sur les inscriptions masculines totales, nous pouvions ignorer le jeu des facteurs qui déterminent les candidats aux études universitaires à choisir une spécialité plutôt qu'une autre. Dans le cas de prévisions analytiques comme celles du tableau 64, il va sans dire que ce problème prend une importance considérable.

Il est bien évident, en effet, que le nombre des inscriptions dans une spécialité professionnelle ou dans une école universitaire déterminée, peut varier par suite de l'influence de facteurs très "accidentels", sans que les inscriptions totales soient modifiées par le jeu de tels facteurs. Ainsi, par exemple, il se peut que le manque d'espace dans une Faculté de médecine force bon nombre de candidats aux études médicales à renoncer à leur projet et à se diriger plutôt vers une Faculté de sciences. De même, la création

d'une nouvelle section dans une faculté quelconque, par exemple la création d'un baccalauréat en commerce à l'Ecole des Hautes Etudes Commerciales, provoquera probablement, dans les débuts, une augmentation rapide des inscriptions qui ne se maintiendra pas nécessairement par la suite.

Malgré cela cependant, nous croyons que des prévisions analytiques fondées, comme celles de notre tableau 64, sur le comportement des populations étudiantes à l'intérieur des cadres universitaires au cours d'une certaine période passée, peuvent nous indiquer approximativement dans quels secteurs universitaires se feront sentir les principaux besoins consécutifs à l'augmentation globale des populations étudiantes.

Si les prévisions que nous avons faites s'avèrent justes, il semble bien que ce soit en "sciences", en "droit" et en "médecine" que les inscriptions augmenteront davantage.

Tableau 64

Prévisions par catégories d'écoles des inscriptions masculines d'élèves "à plein temps" aux cours réguliers du jour dans les universités françaises du Québec de 1953-54 à 1970-71.

		1953-54		1955-56		1960-61		1965-66	
A. - Nombre de garçons catholiques et français de 20 à 24 ans	No	141,700		132,300		143,700		183,100	
	% de 1953-54	100.0		93.4		101.4		129.2	
B. - Inscriptions prévues si le taux de fréquentation évolue en moyenne comme au cours de la période 1950-51 à 1953-54			% du total des inscriptions		% du total des inscriptions		% du total des inscriptions		% du total des inscriptions
1-Sciences	No	2,025	32.0	2,024	32.6	2,540	33.7	3,716	34.6
	% de 1953-54	100.0		100.0		125.4		183.5	
2-Médecine	No	1,456	23.0	1,429	22.9	1,698	22.5	2,398	22.3
	% de 1953-54	100.0		98.1		116.6		164.7	
3-Théologie-philosophie	No	698	10.9	661	10.6	756	10.0	1,044	9.7
	% de 1953-54	100.0		94.7		108.3		149.6	
4-Droit	No	574	9.1	635	10.2	942	12.5	1,556	14.5
	% de 1953-54	100.0		110.6		164.1		271.1	
5-Sciences sociales	No	159	2.5	146	2.3	158	2.1	201	1.9
	% de 1953-54	100.0		91.8		100.0		126.4	
6-Pédagogie et psychologie	No	168	2.7	159	2.6	172	2.3	219	2.0
	% de 1953-54	100.0		94.6		102.4		130.4	
7-Commerce	No	508	8.0	476	7.7	514	6.8	659	6.1
	% de 1953-54	100.0		93.7		101.2		129.7	

8-Agriculture	No	246	3.9	225	3.6	243	3.2	311	2.9
	% de 1953-54	100.0		91.5		98.8		126.4	
9-Lettres et bibliothéconomie	No	307	4.9	291	4.7	316	4.2	403	3.8
	% de 1953-54	100.0		94.8		102.9		131.3	
10-Autres écoles	No	185	2.9	172	2.8	187	2.5	238	2.2
	% de 1953-54	100.0		93.0		101.1		128.6	
11-Total	No	6,326	100.0	6,218	100.0	7,526	100.0	10,745	100.0
	% de 1953-54	100.0		98.3		119.0		169.9	

Tableau 65

Revenus et dépenses en $1,000. des fonds "sans restrictions" des universités et des principales écoles affiliées (1)

		1947-48		1948-49		1949-50		1950-51					
		Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
A.-Revenus													
1-Subventions du gouvernement du Québec	Montant	2,439	23.1	2,999	20.7	2,558	22.6	2,591	22.7	2,679	19.6	3,534	26.2
	Indice	100.0		123.0		104.9		106.2		109.8		144.9	
2-Subventions du gouvernement fédéral	Montant	567	5.4	583	5.3	385	3.4	294	2.6	1,829	13.4	185	1.4
	Indice	100.0		102.8		67.9		51.9		322.6		32.6	
3-Total	Montant	3,006	28.5	2,882	26.0	2,943	26.0	2,885	25.3	4,408	33.0	3,719	27.6
	Indice	100.0		95.9		97.9		96.0		146.6		123.7	
4-Enseignement: frais de scolarité, d'inscription, d'immatriculation, etc.	Montant	3,630	34.3	3,764	33.9	3,943	34.9	3,754	32.9	4,235	31.0	4,414	32.7
	Indice	100.0		103.7		108.6		103.4		116.7		121.6	
5-Revenus de placement, dons, bourses, etc...	Montant	971	9.2	1,050	9.5	1,301	11.5	1,359	11.9	1,452	10.6	1,515	11.2
	Indice	100.0		108.1		134.0		140.0		149.5		156.0	
6-Aide du Séminaire de Québec à l'Université Laval	Montant	169	1.6	304	2.7	44	0.4	384	3.4	264	1.9	395	2.9
	Indice	100.0		179.9		26.0		227.2		156.2		233.7	
7-Services auxiliaires: atelier, cafétéria, magasin, Hôpital de McGill, ferme, etc...	Montant	2,302	21.8	2,510	22.6	2,413	21.3	2,225	19.5	2,314	16.9	2,341	17.4
	Indice	100.0		109.0		104.8		96.7		100.5		101.7	
8-Autres revenus: clinique dentaire, services de laboratoires, vente de produits, location de salles, vestiaires, etc	Montant	494	4.7	591	5.3	665	5.9	800	7.0	874	6.4	1,097	8.1
	Indice	100.0		199.6		134.6		161.9		176.9		222.1	
9-Total en dollars courants	Montant	10,572	100.0	11,101	100.0	11,309	100.0	11,406	100.0	13,469	100.0	13,481	100.0
	Indice	100.0		105.0		107.0		107.9		127.4		127.5	
10-Total en dollars constants (2)	Montant	6,620	---	6,620	---	6,579	---	5,950	---	6,838	---	6,754	---
	Indice	100.0		100.0		99.4		89.9		103.3		102.3	

B.-Dépenses (3)

1-Enseignement a) Salaires	Montant	4,046	38.1	4,136	36.9	4,316	38.0	4,605	39.3	5,456	42.1	5,814	42.8
	Indice	100.0		102.2		102.2		113.8		134.8		143.7	
b) Autres dépenses	Montant	1,161	10.8	1,142	10.1	1,153	10.1	1,056	9.0	1,324	10.2	1,255	9.2
	Indice	100.0		98.4		99.3		91.0		114.0		108.1	
c) Total	Montant	5,207	48.9	5,278	47.0	5,469	48.1	5,661	48.3	6,780	52.3	7,069	52.0
	Indice	100.0		101.4		105.0		108.7		130.2		135.8	
2-Administration générale a) Salaires (pensions comprises)	Montant	620	5.8	697	6.2	816	7.2	891	7.6	912	7.0	1,006	7.4
	Indice	100.0		112.4		131.6		143.7		147.1		162.3	
b) Autres dépenses	Montant	645	6.1	674	6.0	550	4.9	577	5.0	920	7.2	1.054	7.8
	Indice	100.0		104.6		85.3		89.5		142.6		163.4	
c) Total	Montant	1,265	11.9	1,371	12.2	1,366	12.1	1,468	12.6	1,832	14.2	2,060	15.2
	Indice	100.0		108.4		108.0		116.0		144.8		162.8	

Tableau 65 (suite)

Revenus et dépenses en $1,000. des fonds "sans restrictions" des universités et des principales écoles affiliées (1)

		1947-48 Montant	%	1948-49 Montant	%	1949-50 Montant	%	1950-51 Montant	%	1951-52 Montant	%	1952-53 Montant	%
3-Entretien des terrains et batisses a) Salaires (pensions comprises)	Montant	437	4.1	475	4.2	494	4.4	535	4.6	579	4.5	595	4.4
	Indice	100.0		108.7		113.0		122.4		132.5		136.2	
b) Autres dépenses	Montant	1,194	11.2	1,077	9.5	1,076	9.5	1,144	9.7	1,084	8.4	1,232	9.1
	Indice	100.0		90.2		90.1		95.8		90.8		103.2	
c) Total	Montant	1,631	15.3	1,552	13.7	1,570	13.9	1,679	14.3	1,663	12.9	1,827	13.5
	Indice	100.0		95.2		96.3		102.9		102.0		112.0	
4-Services auxiliaires a) Salaires	Montant	677	6.4	851	7.6	871	7.8	941	8.0	846	6.5	885	6.5
	Indice	100.0		125.7		128.7		139.0		125.0		130.7	
b) Autres dépenses	Montant	1,860	17.4	2,203	19.5	2,054	18.1	1,966	16.8	1,827	14.1	1,751	12.8
	Indice	100.0		118.4		110.4		105.7		98.2		94.1	
c) Total	Montant	2,537	23.8	3,054	27.1	2,925	25.9	2,907	24.8	2,673	20.6	2,636	19.3
	Indice	100.0		120.4		115.3		114.6		105.4		103.9	
5- Total a) Dollars courants	Montant	10,641	100.0	11,256	100.0	11,331	100.0	11,715	100.0	12,947	100.0	13,592	100.0
	Indice	100.0		105.8		106.5		110.1		121.7		127.7	
b) Dollars constants (2)	Montant	6,663	---	6,712	---	6,592	---	6,111	---	6,487	---	6,810	---
	Indice	100.0		100.7		98.9		91.7		97.4		102.2	

Sources: les institutions elles-mêmes

(1) Figurent dans ce tableau les statistiques des Universités Laval, de Montréal et McGill, de Bishop et de Sir George Williams College, de l'Ecole Polytechnique, de l'Ecole des Hautes Etudes Commerciales, de l'Institut Agricole d'Oka, de l'Ecole de Médecine Vétérinaire, de l'Ecole Supérieure de Commerce de Québec et de l'Ecole Supérieure d'Agriculture de Ste-Anne-de-la-Pocatière. L'Institut de Microbiologie, corporation distincte de l'Université de Montréal, ne figure pas dans ce tableau.

(2) Facteur de correction tiré des Comptes Nationaux du Canada, Bureau Fédéral de la Statistique.

(3) Une université n'ayant donné que le total de ses dépenses pour l'année 1949, ces dépenses ont été distribuées selon les catégories indiquées d'après la proportion des dépenses des autres universités dans chaque catégorie.

II. - DONNEES ADMINISTRATIVES ET FINANCIERES

A. -Evolution des revenus et des dépenses universitaires de 1947-48 à 1952-53.

Le tableau 65 décrit l'évolution des revenus et des dépenses d'opération de toutes les universités québécoises et de certaines écoles proprement universitaires dont l'administration est toutefois indépendante de celle des universités.

Dans le cas d'institutions comme les universités, qui sont constamment dans l'obligation de proportionner aussi exactement que possible leurs dépenses annuelles aux revenus dont elles peuvent disposer, l'état des revenus et dépenses d'opération ne révèle qu'à moitié leur véritable situation financière, même dans l'ordre des besoins ordinaires. Il laisse dans l'ombre tous les besoins réels auxquels il a été impossible de satisfaire ou dont la satisfaction aurait entraîné un déficit beaucoup plus élevé: bibliothèques et laboratoires mieux équipés; nombre suffisant de professeurs de carrière; traitements pour ces derniers plus conformes aux revenus moyens des professionnels de même compétence dans la pratique ordinaire, honoraires plus convenables pour les chargés de cours; meilleur équilibre entre la recherche et l'enseignement dans les activités de l'Université, etc. etc.

Abstraction faite de tout cela cependant, nos université ont toujours été déficitaires durant toute la période étudiée, sauf au cours de l'année 1951-52, où elles ont été autorisées à recevoir les octrois fédéraux.

Ces déficits se sont produits malgré le fait que les populations universitaires soient demeurées relativement stables. En outre, notre tableau compte comme un revenu l'aide du Séminaire de Québec à l'Université Laval. Or il est bien évident que cette aide ne constitue vraiment pas un revenu au sens propre du terme. Aux yeux du Séminaire de Québec et de l'Université Laval, elle est toujours apparue comme une mesure accidentelle, provisoire, destinée précisément à combler les déficits réels de l'Université. Voilà pourquoi il nous semblerait plus juste, dans l'évaluation du déficit global des universités québécoises, d'ajouter au déficit constaté par comparaison du total des dépenses et du total des revenus dans le tableau 65, le montant de l'aide annuelle du Séminaire de Québec à l'Université Laval. Dans ce cas, le déficit des universités se répartirait, de 1947-48 à 1952-53, comme l'indique le tableau 66.

Entre 1947-48 et 1952-53, les universités québécoises ont tiré le plus clair de leurs revenus des étudiants eux-mêmes (33.2% en moyenne) et des subventions gouvernementales (27.7%), si le total de leurs revenus inclut ceux qui proviennent des services auxiliaires: ateliers, café-

TABLEAU 66. -

Le déficit annuel des universités québecoises de 1947-48 à 1952-53

Année	Revenus en $1,000.		Dépenses en $1,000.	Déficits en $1,000.	
	A Y compris l'aide du Séminaire de Québec	B Sans compter l'aide du Séminaire de Québec		A	B
1947-48	10,572	10,403	10,641	69	238
1948-49	11,101	10,797	11,256	155	459
1949-50	11,309	11,265	11,331	22	66
1950-51	11,406	11,022	11,715	309	693
1951-52	13,649	13,385	12,947	(surplus) 702	(surplus) 438
1952-53	13,481	13,086	13,592	111	506

Source: tableau 65.

TABLEAU 67. -

Répartition par catégories des revenus
de l'Université Laval

Année	Total des revenus		Revenus provenant des étudiants		Subventions gouvernementales		Autres revenus	
	Montant en $1,000.	%	Montant en $1,000.	%	Montant en $1,000.	%	Montant en $1,000.	%
1947-48	1,252	100.0	416	33.2	528	42.2	308	24.6
1948-49	1,363	100.0	377	27.7	528	38.8	458	33.5
1949-50	1,336	100.0	499	37.3	611	45.7	226	27.0
1950-51	1,653	100.0	539	32.6	552	33.4	562	34.0
1951-52	1,832	100.0	565	30.9	823	44.9	544	25.2
1952-53	1,817	100.0	621	34.2	572	31.5	624	34.3

Source: Mémoire de l'Université Laval.

TABLEAU 68. -

Revenus moyens et dépenses moyennes par étudiant de 1947-48 à 1952-53

Année	Etudiants (2)		Revenus moyens (1)				Dépenses moyennes (1)			
			$ courants		$ constants		$ courants		$ constants	
	Nombre	Indice	Montant	Indice	Montant	Indice	Montant	Indice	Montant	Indice
1947-48	14,944	100.0	707	100.0	443	100.0	712	100.0	446	100.0
1948-49	15,312	102.5	725	102.5	432	97.5	735	103.2	438	98.2
1949-50	15,238	102.0	742	104.9	432	97.5	744	104.5	433	97.1
1950-51	14,835	99.3	769	108.8	401	90.5	790	111.0	412	92.4
1951-52	14,264	95.4	957	135.4	479	108.1	908	127.5	455	102.0
1952-53	14,307	95.7	942	133.2	472	106.5	950	133.4	476	106.7

(1) Les moyennes ont été calculées d'après les revenus et les dépenses du tableau 65 mais sans compter, parmi les revenus, l'aide du Séminaire de Québec à l'Université Laval.

(2) Etudiants réguliers du jour, étudiants réguliers du soir pour le Commerce et les Sciences sociales, certains élèves libres du jour en lettres et étudiants postuniversitaires qui correspondent aux statistiques financières du tableau 65.

téria, hôpital de l'Université McGill, etc. (1).

A cet égard, il est important de souligner que la situation d'ensemble décrite par le tableau 65 cache des différences considérables d'une université à l'autre. Ainsi, par exemple, dans le cas de l'Université Laval, le partage des revenus entre les deux carégories que nous venons de distinguer s'est opéré de la façon indiquée dans le tableau 67.

Contrairement aux indications du tableau 65, le tableau 67 montre que, dans les revenus de l'Université Laval, les subventions gouvernementales ont toujours été plus importantes que les contributions étudiantes, sauf pour "l'année creuse" qui a suivi celle des octrois fédéraux.

D'ailleurs, il semble bien qu'il en soit de même à l'Université de Montréal, puisque, pour l'année 1952-53, les frais de scolarité et l'octroi provincial représentaient 31.5% et 37.6% respectivement des revenus (2).

Dans l'ordre des dépenses, deux catégories de dépenses, l'enseignement et l'administration générale ont augmenté leur importance relative au cours de la période étudiée. Au total, si on les évalue en dollars constants, les dépenses universitaires sont demeurées à peu près stationnaires et n'ont augmenté que de 2%, à peu près autant d'ailleurs que les revenus. Le tableau 68 montre que, le nombre d'étudiants ayant très peu varié ou même diminué, l'inflation aura été la cause la plus importante dans l'augmentation des dépenses universitaires entre 1947-48 et 1952-53. En dollars constants, la dépense moyenne par étudiant a varié d'à peine 7 ou 8 pour cent, en plus ou en moins, par rapport à 1947-48.

B. - Prévisions

1. - Dans l'ordre des dépenses

La première série de prévisions du tableau 69 postule que la moyenne par étudiant des dépenses annuelles des universités évoluera de la même façon au cours des prochaines années que durant les années dernières. Ce postulat est évidemment discutable. Il se peut fort bien, en effet, que l'augmentation du coût des services dispensés par les universités à leurs étudiants soit moins rapide dans les dix années à venir qu'elle ne l'a été entre

---

(1) L'élimination de cette catégorie spéciale de revenus correspondant à des dépenses de même ordre, augmenterait à 41.4% et 34.7% respectivement la part des étudiants et des gouvernements dans les revenus universitaires.

(2) Mémoire de l'Université de Montréal, p. 88.

TABLEAU 69. -

Prévisions des dépenses universitaires jusqu'en 1965-66

		1952-53	1955-56	1960-61	1965-66
Nombre d'étudiants (1)		14,307	14,049	16,854	23,478
Dépenses moyennes par étudiant (2)	a) $	950.	1,082.	1,333.	1,584.
	b) $	950.	1,007.	1,132.	1,258.
Dépenses totales en $1,000. (2)	a)	13,592	15,201	22,466	37,189
	b)	13,592	14,147	19,079	29,535
Indice (1952-53=100)	a)	100.0	111.8	165.3	273.6
	b)	100.0	104.1	140.4	217.3

(1) Pour calculer le nombre d'étudiants dans les années à venir, l'on a appliqué aux inscriptions fournies dans le tableau 68, qui groupent les étudiants de toutes les universités et correspondent aux statistiques financières du tableau 65, les % d'augmentation établis, à partir des inscriptions dans les universités françaises seulement dans le tableau 63.

(2) L'on a supposé en (a) que les dépenses moyennes par étudiant évolueront de la même façon, de 1952-53 à 1965-66, qu'elles ont évolué de 1947-48 à 1952-53; en (b) qu'elles n'augmenteront qu'à la moitié du rythme précédent.

Tableau 70

Prévisions des revenus universitaires
de 1952-53 à 1965-66

Catégories de revenus		1952-53	1955-56	1960-61	1965-66
1.- Enseignement					
a.-Revenu moyen par étudiant					
(1) Stabilisé au niveau atteint en 1952-53		309	309	309	309
(2) Progressant à la moitié du rythme annuel constaté entre 1947-48 et 1952-53		309	322	356	390
(3) Progressant au rythme annuel constaté entre 1947-48 et 1952-53		309	343	411	479
b.- Nombre prévu d'étudiants		14,307	14,049	16,854	23,478
c.- Revenus en $1,000.	(1)	4,421	4,341	5,208	7,255
	(2)	4,421	4,524	6,000	9,156
	(3)	4,421	4,819	6,927	11,246
2.- Placements, dons, bourses, etc, si ces revenus progressent au rythmejconstaté entre 1947-1948 et 1952-53	Montant en $1,000.	1,515	1,902	2,472	3,043
	Indice 1952-53 = 100.0	100.0	125.6	163.2	200.9
3.- Autres revenus, y compris ceux des services auxiliaires, dans la même hypothèse que pour la catégorie 2 de revenus	Montant en $1,000	3,438	3,642	4,130	4,619
	Indice 1952-53=100.0	100.0	105.0	119.1	133.2
4.- Subventions gouvernementales dans la même hypothèse que pour la catégorie 2 de revenus	Montant en $1,000	3,719	4,273	5,000	5,726
	Indice 1952-53=100.0	100.0	114.9	134.4	153.9
5.- Total des revenus prévus a.-	Montant en $1,000	13,093	14,158	16,810	20,643
	Indice 1952-53=100.0	100.0	108.1	128.4	157.7
b.-	Montant en $1,000	13,093	14,343	17,602	22,544
	Indice 1952-53=100.0	100.0	109.5	134.4	172.8
c.-	Montant en $1,000	13,093	14,636	18,529	24,634
	Indice 1952-53=100.0	100.0	111.8	141.5	188.1

1947-48 et 1952-53. Par contre, il y a très peu de chance que le coût par étudiant de l'enseignement universitaire regresse ou même qu'il demeure stationnaire. Nous avons donc supposé, dans notre deuxième série de prévisions des dépenses, que le coût moyen par étudiant continuera à augmenter, mais à un rythme deux fois moins rapide que dans la première.

Les estimés du tableau 69 demeurent évidemment très hypothétiques, même s'ils n'ont rien de fantaisiste. Leur seul mérite est de servir de point de départ à une position approximativement exacte du problème financier des universités, mais dans l'ordre des dépenses d'opérations seulement. Elles ignorent, en effet, toutes les dépenses de capital que l'augmentation des populations étudiantes entraînera fatalement. Pour certaines universités, ces dépenses seront très considérables - L'Université Laval, par exemple, avait besoin d'octrois de construction à raison de $1,500,000. par année pendant six ans, à partir de 1954-55. (1).

2.- Dans l'ordre des revenus

Si la prévision des dépenses universitaires compotre déjà une large part d'hypothèse, celle des revenus est peut-être encore plus aléatoire.

Dans la confection du tableau 71, nous avons supposé que le revenu moyen par étudiant, sous la rubrique "enseignement", évoluera de trois façons: ou bien il demeurera, jusqu'en 1965-66, le même qu'en 1952-53, soit $309.00; ou bien il progressera à la moitié du rythme annuel constaté entre 1947-48 et 1952-53; ou bien, enfin, il augmentera en moyenne exactement dans les mêmes proportions qu'il a augmenté de 1947-48 à 1952-53.

La question intéressante à se poser au sujet de ces trois hypothèses n'est pas de savoir laquelle est la plus plausible, mais de mesurer les conséquences ou les implications de chacune d'elles dans la perspective du recrutement des universités québécoises et des besoins du milieu dans le domaine des professions supérieurs. C'est ce que nous ferons au paragraphe suivant.

Dans le cas des autres catégories de revenus, nous avons toujours postulé qu'elles évolueront de 1952-53 à 1965-66 de la même façon qu'elles ont évolué de 1947-48 à 1952-53. Ce faisant, nous croyons avoir été le plus optimiste possible.

---

(1) Mémoire de l'Université Laval, p. 74.

3. -Le déficit probable des universités québécoises

Comme l'indique le tableau 71, les universités québécoises n'équilibreront leur budget, en 1955-56, que dans l'hypothèse très peu plausible où leurs revenus progresseront, dans l'ensemble, sensiblement au même rythme qu'ils ont progressé entre 1947-48 et 1952-53, tandis que leurs dépenses n'augmenteront qu'à la moitié du rythme constaté au cours de la même période. En 1960-61, cet équilibre budgétaire se sera transformé en déficit et, même dans l'hypothèse la plus généreuse, leur déficit atteindra les 5 millions en 1965-66.

TABLEAU 71. -

Le déficit probable des universités québecoises de 1952-53 à 1965-66--

		1955-56 $1,000.	1960-61 $1,000.	1965-66 $1,000.
1. -Si les dépenses et les revenus évoluent de la même façon entre 1952-53 et 1966-67 qu'entre 1947-48 et 1952-53	Revenus	14,636	18,529	24,634
	Dépenses	15,201	22,466	37,189
	Déficit	565	3,937	12,555
2. -Si les revenus évoluent comme en (1) mais si les dépenses augmentent à la moitié du rythme annuel précédent	Revenus	14,636	18,529	24,634
	Dépenses	14,147	19,079	29,535
	Déficit	489 (surplus)	550	4,901
3. -Si les revenus provenant des étudiants augmentent à la moitié du rythme constaté entre 1947-48 et 1952-53; et si les dépenses augmentent	Revenus	14,343	17,602	22,544
	Dépenses	15,201	22,466	37,189
	Déficit	858	4,864	16,645
a) comme en (1) ci-dessus				
b) ou comme en (2) ci-dessus	Dépenses	14,147	19,079	29,535
	Déficit	196 (surplus)	1,477	8,991

III. - LE PROBLEME FINANCIER DES UNIVERSITES

Depuis quelques années, diverses circonstances ont attiré l'attention du grand public sur le problème des universités et lui ont fait prendre conscience de leurs besoins financiers.

Les campagnes de souscription où nos universités québécoises ont reçu de tous les milieux un appui qu'elles n'avaient peut-être pas espéré aussi généreux, les débats constitutionnels et même politiques provoqués dans le Québec par les octrois du gouvernement fédéral aux universités canadiennes, tous ces évènements ont fait voir plus clairement que jamais l'importance des universités dans la vie économique, sociale et culturelle de la nation.

Pour les Canadiens français, en particulier, cette importance est d'autant plus manifeste que leur rôle dans l'aménagement des ressources naturelles du pays a été depuis longtemps un rôle de second plan et que leur seule chance d'y participer en lui fournissant non seulement une main d'oeuvre à bon marché et facile à manipuler, mais surtout des techniciens capables de remplir des fonctions de direction, repose sur la contribution des universités.

C'est un fait déjà bien connu maintenant et illustré par de nombreuses statistiques semblables à celles de notre tableau 72, les universités françaises du Québec sont encore très loin, malgré des progrès incontestables depuis 3 ou 4 ans, de "produire" les ingénieurs et les savants de toutes catégories qui représenteraient, parmi les groupes professionnels de notre province même, une proportion tant soit peu équivalente à l'importance relative de l'élément canadien-français.

A cet égard, nos universités auront à fournir au cours des prochaines années, un "rendement" beaucoup plus considérable que dans le passé, non seulement en ce sens qu'elles devront augmenter le nombre absolu de leurs étudiants et de leurs diplômés, mais surtout en ce sens qu'une proportion plus élevée des jeunes Canadiens français devra s'inscrire à l'Université et parvenir aux carrières professionnelles, aux carrières scientifiques notamment.

L'insuffisance de la contribution des Canadiens français et des québecois en général au développement économique et social de la Province semble cependant appelée à disparaître et à se corriger peu à peu, s'il n'en tient qu'à la multiplication des candidats aux carrières professionnelles.

TABLEAU 72.-

Evolution du nombre de gradués en génie au Canada de 1943 à 1955 (1)

		Canada		Toronto		McGill		Polytechnique et Laval	
		N	Indice	N	Indice	N	Indice	N	Indice
1943	N	806	100.0	209	100.0	100	100.0	55	100.0
	%	100.0		26.0		12.4		6.7	
1944	N	826	103	202	97	97	97	78	142
	%	100.0		24.4		11.7		9.4	
1945	N	835	104	233	112	75	75	74	135
	%	100.0		27.9		9.0		8.9	
1946	N	1,059	131	285	136	109	109	64	116
	%	100.0		26.9		10.3		6.0	
1947	N	1,175	146	288	138	164	164	80	146
	%	100.0		24.5		13.9		6.8	
1948	N	1,736	215	501	240	217	217	109	198
	%	100.0		29.0		12.5		6.2	
1949	N	3,322	412	1,132	542	318	318	113	206
	%	100.0		34.0		9.6		3.3	
1950	N	3,591	446	1,068	506	461	461	126	229
	%	100.0		29.7		12.9		3.5	
1951	N	2,417	300	744	356	265	265	137	249
	%	100.0		30.8		11.0		5.7	
1952	N	1,671	207	478	224	215	215	132	240
	%	100.0		28.6		12.9		7.8	
1953	N	1,356	108	323	155	176	176	124	226
	%	100.0		23.8		13.0		9.2	
1954	N	1,245	155	290	139	193	193	119	216
	%	100.0		23.2		15.5		9.5	
1955	N	1,392	173	334	160	203	203	164	298
	%	100.0		24.0		14.6		11.8	

(1) Selon des statistiques publiées par l'Engineering Institute Journal, décembre 1954, l'année est celle de la graduation.

Si l'on tient compte de l'évolution démographique des collèges classiques au cours des dernières années, des progrès rapides de l'enseignement secondaire, en particulier de l'institution récente de "sections classiques" dans les écoles publiques, et, enfin, de l'augmentation constatée plus haut du taux de fréquentation universitaire entre 1950-51 et 1953-54, il n'y a aucun doute que nos populations universitaires connaîtront très prochainement un essor considérable.

En d'autres termes, la demande d'enseignement universitaire est de plus en plus forte chez les jeunes eux-mêmes dans notre milieu et le sera encore davantage dans l'avenir immédiatement prévisible.

Mais, et c'est précisément en quoi consiste la gravité du problème dans les circonstances actuelles, les universités elles-mêmes ne seront peut-être pas en mesure de répondre à cette demande de façon adéquate. A moins que les problèmes financiers soulevés par l'expansion nécessaire et urgente de leurs cadres matériels et pédagogiques ne soient résolus, elles se verront bientôt forcées de refuser des étudiants dans les facultés scientifiques, comme elles en refusent déjà dans les facultés de médecine. Elles ne pourront même pas remplir leur rôle d'institutions de formation professionnelle supérieure.

A plus forte raison devront-elles renoncer à devenir les centres de recherches et de haut savoir qu'elles doivent être si elles veulent demeurer fidèles à leur véritable mission intellectuelle.

> Dans l'échelle des valeurs qu'elle doit servir, la tâche la plus élevée de l'Université n'est pas de transmettre à l'élite de la jeunesse, les techniques d'un métier oulla culture "acquise" d'un milieu, quel que soit le niveau de ce métier, ou de cette culture, quel que soit le temps matériel qu'elle doive consacrer à cette tâche. La mission, la plus haute de l'Université, la plus originale, est d'assurer le progrès humain comme tel dans l'ordre de la connaissance de la nature et de l'homme. A cet égard de la culture et des techniques, son rôle propre est de les "anticiper" d'une certaine manière, de les "découvrir". Les institutions d'enseignement primaire et secondaire peuvent se contenter de les accepter toutes faites, l'Université se doit de les "compléter", d'y ajouter le fruit de ses propres découvertes.
>
> Institution d'enseignement sans doute, l'Université n'est pas que cela. Par la recherche qu'elle accomplit dans tous les ordres de la connaissance depuis les sciences de la nature jusqu'aux sciences de l'homme, elle dépasse les cadres étroits de l'enseignement, de la transmission pure et simple d'un savoir tout fait, pour entrer dans le champ illimité, universel du savoir "qui se fait" (1)

(1) Mémoire de l'association des Professeurs de Carrière de l'Université Laval, pp. 18-19.

Nous avons montré dans les prévisions du tableau 71 que, si leurs revenus et leurs dépenses continuent à évoluer comme ils ont progressé au cours des dernières années, les universités québécoises sont en quelque sorte condamnées à des déficits considérables dans les années à venir.

Sans doute les universités québécoises pourraient-elles résoudre ce problème et équilibrer leur budget en diminuant leurs dépenses au niveau des revenus qu'elles peuvent escompter. Mais une telle solution risquerait certainement d'être préjudiciable à la qualité même de l'enseignement universitaire. Pour ne mentionner que les plus dommageables de ces conséquences académiques, elle impliquerait, en particulier, ou bien que l'enseignement universitaire soit de plus en plus confié à des professeurs "à la leçon", plutôt qu'à des professeurs de carrière; ou bien que des équipes trop peu nombreuses de professeurs de carrière se consacrent exclusivement à l'enseignement, au détriment de la recherche nécessaire au renouvellement de cet enseignement même. Elle impliquerait aussi des classes si nombreuses qu'un enseignement universitaire véritable deviendrait tout à fait impossible.

De toute évidence, si une solution adéquate au problème des déficits universitaires doit être trouvée, ce n'est pas dans la diminution des dépenses universitaires qu'il faut la chercher, mais dans la possibilité d'augmenter les revenus des universités au niveau des dépenses requises par les exigences de leur tâche.

IV. - POSSIBILITES DE SOLUTION

Trois catégories de revenus seraient susceptibles de procurer aux universités les revenus nécessaires à l'équilibre de leur budget: les frais de scolarité, les placements, les subventions gouvernementales.

A. -Les frais de scolarité

Pour des institutions privées comme les universités québécoises, cette source de revenus est, en un sens, la plus souple et la plus facile à adapter à leurs besoins, puisque les universités sont toujours libres d'augmenter ou de diminuer les frais d'inscription dans les diverses écoles universitaires.

Comme le montre le tableau 73, les universités québécoises ont eu recours à ce moyen pour améliorer leur situation financière, au cours des dernières années. Le revenu qu'elles tiraient de chaque étudiant, sous forme de frais de scolarité, d'inscription, et d'immatriculation, après s'être maintenu à peu près au même niveau de 1947-48 à 1950-51, augmente brusquement de près de $50.00 en 1951-52, et, l'année suivante, il augmente encore de $12.00.

Il serait à craindre cependant qu'en continuant une telle politique nos universités n'empêchent un grand nombre de jeunes gens bien doués d'avoir accès aux études supérieures, ce qui équivaudrait à diminuer encore le taux de fréquentation universitaire qui est déjà nettement insuffisant, comme nous l'avons souligné précédemment.

Ce danger a été évité dans le passé grâce, en partie du moins, aux bourses d'études distribuées par le Ministère du Bien-être social et de la Jeunesse à un nombre toujours plus élevé d'étudiants. A ce sujet, le tableau 74 révèle les faits suivants qui ne manquent pas d'intérêt.

De 1950-51 à 1952-53, la valeur moyenne de chaque bourse d'étude augmente à un rythme assez rapide, surtout en 1951-52. Pour 1953-54, au contraire, elle diminue de façon notable. Or, selon notre tableau 62, 1953-54 est précisément l'année ou le taux de fréquentation universitaire a progressé davantage, et cette augmentation du taux de fréquentation implique un recrutement plus étendu dans les milieux où le taux de fréquentation était le plus bas, c'est-à-dire les milieux économiquement faibles (ouvriers, par exemple). C'est sans doute à cause de ce phénomène que, consciemment ou non, le Ministère a été amené à modifier sa politique d'aide aux étudiants et qu'il a augmenté de 36.7% le nombre de bourses en 1953-54, tout en diminuant la valeur moyenne de chaque bourse, alors que, dans les années antérieures, il avait surtout cherché à améliorer celle-ci.

TABLEAU 73. -

Evolution des revenus de la catégorie "enseignement" dans les universités québécoises de 1947-48 à 1952-53

Année	Revenus en $1,000. de la catégorie "enseignement" (1)	Nombre d'étudiants (2)	Moyenne par étudiant
1947-48	3,630	14,944	$ 243.
1948-49	3,764	15,312	$ 246.
1949-50	3,943	15,238	$ 259.
1950-51	3,754	14,835	$ 253.
1951-52	4,236	14,264	$ 297.
1952-53	4,414	14,307	$ 309.

(1) Montants extraits du tableau 65.

(2) Selon les chiffres du tableau 68.

De tels faits nous semblent très importants pour établir une politique réaliste d'aide efficace aux étudiants universitaires. Sans doute la multiplication des bourses permet-elle d'aider un plus grand nombre d'étudiants nécessiteux et, en ce sens, elle est parfaitement adaptée à la situation nouvelle créée par l'accession d'une plus grande proportion de fils d'ouvriers ou d'autres groupes économiquement faibles aux carrières professionnelles. Mais si cette multiplication des bourses coincide avec la diminution de la valeur moyenne de chacune, elle ne résoud qu'à moitié le problème; elle entraîne même des difficultés qui, dans la perspective de la qualité des études universitaires, ne sont pas moins graves, à certains égards, que l'impossibilité de s'inscrire à l'Université pour certains étudiants pauvres par suite du trop petit nombre de bourses.

Une bourse de $200. en moyenne (1) ne permet même pas à l'étudiant de payer les frais de scolarité qui s'élèvent dans toutes les facultés universitaires à $300.0 par année au moins. A plus forte raison ne lui permet-elle point de "se faire vivre". La seule ressource pour l'étudiant vraiment nécessiteux, qui ne reçoit aucune aide de sa famille, est de travailler durant ses études, au cours des vacances et même pendant l'année, le plus souvent, ou d'emprunter l'argent dont il a besoin.

La masse de plus en plus considérable d'étudiants universitaires qui résolvent leur problème financier en travaillant durant l'année à des emplois qui n'ont rien à voir la plupart du temps avec leurs études quand ils n'y sont pas contraires, ne peut absolument pas apporter à ses études le temps que celles-ci requièrent, ni donner le rendement académique dont elle serait capable. Et si, dans une classe de 40 ou 50 élèves, il s'en trouve plusieurs dont les énergies sont ainsi distraites de leur activité étudiante, c'est tout le groupe qui se trouve ralenti dans ses progrès.

Quant à ceux qui ont la chance de trouver un mécène disposé à financer leurs études, ils appartiennent ordinairement à des milieux assez fortunés où ils se sont orientés vers les professions les plus lucratives; "on ne prête qu'aux riches", actuels ou éventuels.

Si l'on admet, d'une part, la nécessité que même les étudiants pauvres puissent consacrer tout leur temps à leurs études, durant l'année académique, et, d'autre part, l'éventualité que les universités améliorent leur situation financière en augmentant les frais de scolarité, il est difficile de ne pas reconnaître l'urgence de mettre sur pied un système de financement des étudiants plus généreux et plus adapté aux besoins réels de ceux-ci que la régime des bourses d'études du Ministère de la jeunesse, quels qu'aient pu être les mérites réels de ce régime jusqu'à présent.

---

(1) Sauf quelques exceptions, les bourses de l'Aide à la jeunesse ne dépassent jamais $300.

TABLEAU 74. -

Les bourses d'étude universitaire de 1950-51 à 1953-54

		1950-51	1951-52	1952-53	1953-54
A. -Inscriptions (1)	No.	7,241	7,317	7,468	7,516
	Indice	100.0	101.0	103.1	103.8
B. -Nombre de bourses (2)	No.	1,868	1,944	2,155	2,842
	Indice	100.0	104.1	115.4	152.1
C. -Montants distribués en bourses par le Ministère du Bien-être social et de la jeunesse(2)	$'000	314	405	473	562
	Indice	100.0	129.0	150.6	179.0
D. -Moyenne par étudiant inscrit	$	43.36	55.35	63.33	74.77
	Indice	100.0	127.7	146.1	172.4
E. -Moyenne par boursier	$	168.09	207.90	219.49	197.74
	Indice	100.0	123.7	130.6	117.6

(1) D'après les données du tableau 61. -

(2) D'après des renseignements fournis par le Ministère.

Dans une ville comme Québec, le coût approximatif d'une année d'étude universitaire, pour l'étudiant qui doit pensionner en dehors de sa famille, peut varier entre $1,065. et $1,300., selon des estimés proposés par l'Université Laval.

Admettons qu'un étudiant peut gagner et économiser au cours de ses vacances d'été, au moins $300. S'il ne reçoit aucune aide de sa famille, le besoin minimum de l'étudiant nécessiteux s'établirait donc à $800. C'est ce montant qui devrait être le critère des possibilités d'aide offertes aux étudiants universitaires.

Pour l'année 1953-54, le Service de l'Aide à la Jeunesse a distribué 2,842 bourses d'une valeur moyenne de $198. en appliquant, outre un certain nombre de critères susceptibles d'évaluer les besoins des étudiants, celui que les bourses ne devaient pas dépasser $300. De cette façon, il a versé un montant total de $561,841.

Si l'on avait augmenté à $800. le maximum possible des bourses d'études, quel montant aurait-il fallu mettre à la disposition des étudiants pour répondre à leurs demandes?

Bien que ce procédé soit arbitraire, l'on peut faire l'hypothèse qu'il y aurait eu entre la valeur moyenne de chaque bourse et le nouveau maximum de $600. la même relation qu'entre $198., valeur moyenne des bourses octroyées de fait en 1953-54, et le maximum prévu à cette date, soit $300. Dans cette hypothèse, les 2,842 bourses distribuées en 1953-54 auraient eu une valeur moyenne de $528. chacune et elles auraient exigé un déboursé de $1,500,000. environ.

La question à résoudre, évidemment, est de savoir comment le gouvernement aurait pu mettre à la disposition des étudiants un montant aussi élevé, en 1953-54 et les années suivantes.

A l'heure actuelle, outre le montant de $560,000. qu'il a de fait dépensé en 1953-54, et dont on peut postuler qu'il devra être dépensé de toute façon dans l'avenir, le gouvernement aurait pu compter sur des remboursements importants de la part de ses anciens boursiers. En vertu du système présentement en vigueur, ceux-ci sont tenus à rembourser la moitié du montant qu'ils ont reçu durant leurs études. En 1953-54, les sommes ainsi recevables étaient déjà assez élevées. Malheureusement, par manque d'une technique efficace de perception, les sommes récupérées de fait étaient très inférieures à ce qu'elles auraient dû être. Depuis un an toutefois un nouveau mode de perception a été mis en vigueur et l'on peut espérer que les non-remboursements, après une période d'une dizaine d'années, ne dépasseront pas 20% des prêts consentis (1).

---

(1) Ces pertes s'expliquent présentement par les raisons suivantes: mort du bénéficiaire, entrée en religion, négligence ou mauvaise volonté, incapacité financière, etc., il serait possible d'éliminer certaines de ces causes, le risque de mort, par exemple, en exigeant du bénéficiaire qu'il couvre ce risque par une assurance.

TABLEAU 75. -

Evolution du coût d'un prêt de $ 1,500,000.
par année aux étudiants universitaires

Année	Montant mis à la disposition des étudiants	Montants récupérés des anciens boursiers (1)	Montant à financer	Mode et coût du financement			Total du coût payé par le gouvernement pour l'année en cours (2)
				Dépense permanente pour couvrir 20% de pertes éventuelles	Obligations garanties par la Province (2)	Remboursement des obligations base 4¼% 20 ans	
A	B	C	D	E	F	G	H
1954-55	1,500,000.	120,000.	1,380,000.	300,000.	1,080,000.	83,000.	383,000.
1955-56	1,500,000.	120,000.	1,380,000.	300,000.	1,080,000.	166,000.	466,000.
1956-57	1,500,000.	120,000.	1,380,000.	300,000.	1,080,000.	249,000.	549,000.
1957-58	1,500,000.	120,000.	1,380,000.	300,000.	1,080,000.	332,000.	632,000.
1958-59	1,500,000.	120,000.	1,380,000.	300,000.	1,080,000.	415,000.	715,000.
1959-60	1,500,000.	120,000.	1,380,000.	300,000.	1,080,000.	498,000.	798,000.
1960-61	1,500,000.	120,000.	1,380,000.	300,000.	1,080,000.	581,000.	881,000.
1961-62	1,500,000.	240,000.	1,260,000.	300,000.	960,000.	654,800.	954,800.
1962-63	1,500,000.	360,000.	1,140,000.	300,000.	840,000.	719,400.	1,019,400.
1963-64	1,500,000.	480,000.	1,020,000.	300,000.	720,000.	764,750.	1,064,750.
1964-65	1,500,000.	600,000.	900,000.	300,000.	600,000.	810,875.	1,110,875.
1965-66	1,500,000.	720,000.	780,000.	300,000.	480,000.	847,775.	1,147,775.
1966-67	1,500,000.	840,000.	660,000.	300,000.	360,000.	875,450.	1,175,450.
1967-68	1,500,000.	960,000.	540,000.	300,000.	240,000.	893,900.	1,193,900.
1968-69	1,500,000.	1,080,000.	420,000.	300,000.	120,000.	903,125.	1,203,125.
1969-70	1,500,000.	1,200,000.	300,000.	300,000.	-	903,125.	1,203,125.
1970-71	1,500,000.	1,200,000.	300,000.	300,000.	-	903,125.	1,203,125.
1971-72	1,500,000.	1,200,000.	300,000.	300,000.	-	903,125.	1,203,125.
1972-73	1,500,000.	1,200,000.	300,000.	300,000.	-	903,125.	1,203,125.

Tableau 75. - Evolution du coût d'un prêt de -------

A	B	C	D	E	F	G	H
1973-74	1,500,000.	1,200,000.	300,000.	300,000.	-	903,125.	1,203,125.
1974-75	1,500,000.	1,200,000.	300,000.	300,000.	-	820,125.	1,120,125.
1975-76	1,500,000.	1,200,000.	300,000.	300,000.	-	737,125.	1,037,125.
1976-77	1,500,000.	1,200,000.	300,000.	300,000.	-	654,125.	954,125.
1977-78	1,500,000.	1,200,000.	300,000.	300,000.	-	571,125.	871,125.
1978-79	1,500,000.	1,200,000.	300,000.	300,000.	-	488,125.	788,125.
1979-80	1,500,000.	1,200,000.	300,000.	300,000.	-	405,125.	705,125.
1980-81	1,500,000.	1,200,000.	300,000.	300,000.	-	322,125.	622,125.
						249,325.	549,325.

---

(1)
Etant donné les montants accumulés à l'heure actuelle, il est fort possible que les remboursements dépassent les montants indiqués jusqu'en 1960-61, ce qui diminuerait d'autant le montant à financer. A partir de 1960-61, l'on a fait l'hypothèse que les remboursements des prêts consentis en 1954-55 commenceraient à s'opérer à raison de 8% par année pendant 10% jusqu'au maximum de 80%.

(2)
Dans les premières années d'opération du nouveau système, la Province débourserait moins qu'en 1953-54: $383,000. au lieu de $560,000. Si elle déboursait les mêmes montants ($560,000. chaque année) les sommes à financer par des obligations devraient être moins élevées et le maximum des déboursés annuels dans les années subséquentes seraient également moins élevés.

Par suite des retards accumulés, il est donc possible que, d'ici quelques années, les montants qui seront récupérés des anciens boursiers soient assez élevés et diminuent d'autant la marge entre la contribution initiale du gouvernement et les $1,500,000. requis. Même les prévisions les plus optimistes cependant ne permettent certes pas d'escompter plus de $140,000. de récupération. Au total, il faudrait donc distribuer en bourses universitaires $800,000. de plus qu'en 1953-54.

Une façon d'atteindre cet objectif sans exiger, dans l'immédiat, un trop grand effort financier de la part du gouvernement pourrait être, nous semble-t-il, de substituer au système actuel de bourses d'étude "moitié prêts, moitié dons", une formule de bourses entièrement remboursables.

Au chapitre 3, nous avons déjà souligné le fait que les études de formation professionnelle, en particulier des études universitaires assurent à l'étudiant lui-même, dans un avenir relativement proche, des revenus professionnels plus élevés. En d'autres termes, les dépenses entraînées par les études universitaires constituent un placement à court terme dont l'étudiant sera le principal bénéficiaire.

Dans cette perspective il apparaît légitime de demander à l'étudiant qu'il contribue au financement de ses études et en assume lui-même les frais. Cette participation de l'étudiant au coût de sa formation professionnelle peut se faire sous forme de placement de la part de sa famille lorsque celle-ci a les moyens de payer ses études. Elle peut aussi prendre la forme d'un emprunt remboursable à même les revenus éventuels de la profession que cet emprunt aura rendu accessible, si l'étudiant est seul à subvenir à ses besoins.

Dans les deux cas, à un strict point de vue financier, il s'agit d'un placement véritable qui se justifie et se traduira par un accroissement de revenus.

En proposant que dans le cas des étudiants nécessiteux, qui ne disposent pas de l'argent nécessaire pour faire ce genre de placement, le gouvernement leur prête les montants requis, nous ne changeons rien à cette caractéristique des études professionnelles. Nous demandons, en fin de compte, que le gouvernement joue ici un rôle purement supplétif, sans diminuer d'aucune façon la responsabilité de l'étudiant lui-même puisque le rôle de l'Etat se limiterait à assumer les pertes inhérentes à tout système de prêt à des groupes considérables d'individus.

Abstraction faite des dépenses d'administration qui ne seraient pas plus élevées dans le système proposé que dans le système actuel, le tableau 75 indique ce qu'il en coûterait au gouvernement pour financer un prêt annuel de $1,500,000. aux étudiants universitaires. Au début, un tel système pourrait entraîner des déboursés nettement inférieurs au montant

de $561,000. payés en 1953-54. Par la suite, il finirait par exiger un maximum de $1,200,000. par année, après quoi il deviendrait de moins en moins coûteux jusqu'à ce qu'il se stabilise au montant de $300,000., soit l'équivalent des 20% de pertes dont il a été question précédemment.

Le montant de $1,500,000. que nous avons choisi pour illustrer le fonctionnement du nouveau système d'aide aux étudiants universitaires, correspond à l'évaluation faite plus haut des besoins pour l'année 1953-54. En ce sens il n'est pas entièrement arbitraire. Mais une enquête plus poussée serait évidemment nécessaire pour déterminer plus exactement les sommes qu'il faudrait mettre à la disposition des étudiants.

Quoi qu'il en soit cependant de cet aspect numérique du problème, il demeure, nous semble-t-il, qu'un système de bourses entièrement remboursables serait plus efficace en permettant de mettre à la disposition de ces dernières des sommes plus considérables et, de ce fait, de répondre plus adéquatement à la fois quant au nombre et quant à la valeur des sommes aux besoins réels des populations universitaires.

D'autre part, puisque c'est dans le contexte plus vaste du financement des universités que nous avons été amenés à soulever ce problème de l'aide aux étudiants, il est bien certain que, dans l'hypothèse où cette mesure s'avérerait nécessaire dans l'avenir comme elle l'a été dans le passé, des universités pourraient recourir davantage à l'augmentation des frais de scolarité pour résoudre leur problème budgétaire sans risquer de fermer leurs portes à un trop grand nombre d'étudiants pauvres, mais bien doués, si ceux-ci pouvaient compter sur de plus grandes facilités d'emprunt.

B. - Les revenus de placement

Comme elle le souligne dans le mémoire qu'elle a présenté à la Commission, l'Université Laval,

> " malgré la diminution relative des revenus de placement, n'en considère pas moins que c'est là l'une des sources auxquelles elle doit attacher le plus d'intérêt et qu'elle doit par tous les moyens s'efforcer de grossir constamment.
>
> S'ils sont assez élevés, les revenus de placement assurent au budget universitaire une souplesse et une stabilité dont les avantages ne sauraient être minimisés. Mais, là se trouve précisément l'une des grandes difficultés de nos institutions universitaires de langue française: malgré de beaux exemples récents, il ne semble pas qu'elles puissent encore compter de façon régulière et certaine sur des dons venant de source privée, qu'il s'agisse de grandes corporations ou de bienfaiteurs fortunés.

Une telle affirmation sur le compte de gens qui habitent l'une des provinces les plus riches, sinon la plus riche du pays, peut paraître paradoxale. Il n'en est rien toutefois quand on se rend compte que la richesse est beaucoup plus collective qu'individualisée et qu'elle réside davantage dans les bénéfices à venir que dans des fortunes déjà acquises et qu'il deviendra de plus en plus difficile aux individus de bâtir, pour peu que les tendances économiques actuelles demeurent.

Il ne faut donc pas s'étonner que dans de telles conditions les dons versés à l'Université pour son administration courante ou la réalisation de certains projets spéciaux n'aient jamais occupé une place importante dans le budget universitaire. On peut toutefois espérer qu'à la suite des efforts déjà faits et des démarches entreprises, cette source de revenus augmente. Mais elle restera toujours assez aléatoire et nettement insuffisante, nous en sommes bien convaincus, pour solder la différence entre le coût réel des études universitaires et le prix que l'Université demande à ses étudiants, si ce prix doit demeurer tel qu'il n'écarte personne de l'Université.

C. -Les subventions gouvernementales

Que ce soit sous forme d'une aide financière accrue aux étudiants, comme nous l'avons proposé au paragraphe consacré aux frais d'inscription, ou que ce soit sous forme de subventions directes, il semble bien que l'Etat devra contribuer de plus en plus dans l'avenir au financement des universités de la Province. Cette éventualité soulève des problèmes particulièrement délicats à cause du fait que ces dernières sont des institutions privées.

L'aide gouvernementale étant destinée à prendre un caractère permanent et à devenir leur première source de revenus, l'on comprend que les universités se soient préoccupées du genre du meilleur système de relations institutionnelles susceptible de s'établir entre elles-mêmes et le gouvernement.

A cet égard, les positions prises par l'Université Laval nous ont semblé refléter l'attitude de la plupart sinon de la totalité des universités québécoises. Elles nous ont également paru tenir compte des aspects les plus essentiels des questions en cause.

Pour atteindre leur but, qui est d'assurer le mieux possible la vie et le développement des universités, les octrois gouvernementaux

1 - doivent être suffisants et pleinement justifiés. Pour cela, il importe que le gouvernement arrive à bien connaître les besoins collectifs et individuels des universités et des populations qu'elles desservent;

2-ils ne doivent en aucune façon porter atteinte à l'indépendance des universités, sans que cependant ne soit amoindri le droit que possède l'Etat de contrôler l'usage des deniers publics;

3-ils doivent avoir un caractère de continuité qui rende plus facile aux universités une administration prévoyante et la réalisation des projets de développement qu'elles jugent indispensables;

4-ils doivent être versés aux universités selon un mode bien défini et à des intervalles réguliers, afin de rendre leur administration moins onéreuse.

Or, il semble qu'on pourrait atteindre ces divers objectifs que nous croyons indispensables au bon fonctionnement des Universités et à leurs bonnes relations avec le gouvernement, s'il existait une Commission de l'Aide aux Universités et un Fonds provincial des Universités.

Grâce à cette Commission nos universités, d'une part, pourraient plus facilement faire connaître leurs besoins et le gouvernement, d'autre part, serait plus en mesure de s'assurer que toutes les demandes de subsides sont bien justifiées et correspondent aux besoins comme aux ressources de la Province. Cette Commission serait un intermédiaire très utile entre le gouvernement et les universités, un excellent moyen de sauvegarder l'indépendance des institutions universitaires.

En second lieu, l'existence d'un Fonds provincial des Universités garantirait plus aisément, nous semble-t-il, la continuité, la souplesse et la régularité des octrois.

La Commission de l'Aide aux Universités que nous proposons serait un organisme établi en vertu d'une loi spéciale de la Législature, rattaché au Ministre des Finances. Cette Commission aurait pour rôle d'aviser le Gouvernement sur les problèmes universitaires d'ordre matériel; d'être l'intermédiaire autorisé entre le Gouvernement et l'Université; et plus spécialement d'être l'agent de liaison officiel entre les Universités et le Ministre des Finances de la Province pour tout ce qui concerne l'administration financière des universités.

A cette fin, la Commission de l'Aide aux Universités pourrait avoir les fonctions suivantes:

1-faire une étude approfondie du problème universitaire dans notre Province afin d'avoir a) une vue d'ensemble de la situation pour le présent et pour l'avenir prévisible; b) une connaissance détaillée des besoins de chaque université et de la population qu'elle dessert;

2-examiner chaque année l'état financier et le budget de chacune des universités pour connaître les besoins de leur administration courante;

3-faire connaître ces besoins au Gouvernement par l'entremise du Ministre des Finances;

4-conseiller le Ministre des Finances quant à l'attribution des octrois annuels aux universités;

5-examiner les projets de construction et de développement des universités lorsque l'assistance financière de l'Etat sera requise;

6-déterminer la forme, la durée et l'importance de cette assistance; et faire ensuite au Ministre des Finances les recommandations jugées nécessaires;

7-faire tous les cinq ans une étude d'ensemble de la situation financière des universités de la Province; déterminer pour la période quinquennale suivante la somme des octrois nécessaires à leur administration courante et à la construction des édifices qu'elles projettent; faire ensuite rapport sur ce sujet au Ministre des Finances;

8-présenter au Ministre des Finances un rapport annuel de l'activité de la Commission;

9-de façon générale a) établir avec les institutions universitaires des relations étroites et continues; b) accomplir dans la limite de la juridiction déterminée par la loi, tous les actes nécessaires au bon fonctionnement de la Commission.

Pour que la Commission de l'Aide aux Universités puisse rendre à celle-ci tous les services désirables, il faudra que le Ministre des Finances soit assuré d'avoir chaque année les fonds suffisants. Or, à notre avis, l'un des meilleurs moyens, sinon le meilleur, d'atteindre ce résultat, est la création par la Législature d'un Fonds provincial des Universités. De la sorte, le Gouvernement serait toujours en mesure de répondre favorablement aux recommandations de la Commission.

Voilà pourquoi, nous nous permettons de suggérer que la loi instituant le Fonds détermine les sources de revenus de ce Fonds et précise l'importance de chacune d'elles. La somme des revenus que les Chambres attribueraient au Fonds pourrait être établie sur la base des renseignements et des recommandations fournies par la Commission à la suite de sa premiè-

re enquête générale sur la situation financière et sur les besoins des Universités. Tous les cinq ans, les revenus du Fonds seraient l'objet d'une revision de la part des Chambres à la suite d'un nouvel examen général de la situation financière, et des projets des Universités.

Le Fonds étant sous la juridiction du Ministre des Finances, celui-ci serait évidemment responsable devant la Législature de l'administration des revenus du Fonds.

Chapitre 8. -

L'EDUCATION DES ADULTES

Introduction.

I. - Nature de l'éducation des adultes

II. - Les facteurs qui rendent nécessaire l'éducation des adultes

A. -Les changements démographiques

B. -Les conflits "culturels"

C. -La croissance du sentiment de solidarité et de l'action collective

D. -Le développement des moyens de communications massives

E. -La croissance du Canada

III. -Inventaire des ressources disponibles

A. -Les ressources gouvernementales

B. -Les ressources non-gouvernementales

C. -Vue d'ensemble

IV. -Conditions d'efficacité de l'éducation des adultes

A. -Nécessité d'un plan d'ensemble

B. -Le rendement de l'éducation des adultes

V. - Conclusion

Chapitre 8. -

L'EDUCATION DES ADULTES (1)

Introduction

L'étude des problèmes propres aux différents secteurs scolaires ne serait pas complète sans l'examen d'un domaine éducatif relativement nouveau, l'éducation des adultes. Celle-ci occupe de nos jours une place de plus en plus grande dans la pensée des éducateurs de tous les pays au fur et à mesure que les citoyens sont invités à prendre des responsabilités plus nombreuses et plus variées.

Notre examen ne pourra cependant être exhaustif, car il est à peu près impossible présentement de rassembler les renseignements qui montreraient tous les efforts consacrés à l'éducation populaire à la fois par les pouvoirs publics et les organismes bénévoles. Cette lacune importante nous empêche, en premier lieu, d'évaluer la proportion de la population adulte qui poursuit son éducation sous une forme ou sous une autre, et, en second lieu, d'analyser l'aspect financier de l'éducation des adultes qui demeure un de ses problèmes pratiques les plus angoissants.

Voilà pourquoi nous limiterons notre étude à la discussion du concept de l'éducation des adultes, à l'analyse des facteurs qui la rendent de plus en plus nécessaire, à l'inventaire des ressources actuellement disponibles et, finalement, à quelques réflexions sur les conditions de son efficacité.

---

(1) Ce chapitre a été rédigé par Napoléon LeBlanc, secrétaire au Centre de Culture populaire de l'Université Laval et professeur à la Faculté des Sciences sociales.

I. - NATURE DE L'EDUCATION DES ADULTES

A première vue, il ne semble pas facile de définir l'éducation des adultes (2) d'une manière satisfaisante pour tout le monde, comme on l'a bien constaté à la Conférence internationale de l'Education des Adultes, tenue sous les auspices de l'Unesco à Elseneur, Danemark, en juin 1949, et qui groupait des spécialistes de l'éducation des adultes de vingt-six pays. Une des commissions de la Conférence, chargée d'étudier les buts de l'éducation des adultes, s'est contentée, au lieu d'une définition, "de cette déclaration de principe que l'éducation des adultes a pour tâche de satisfaire les besoins et les aspirations de l'adulte dans toute leur diversité. Cette déclaration peut paraître banale, mais elle est riche de conséquences pratiques; elle commande une conception de l'éducation dynamique et fonctionnelle qui s'oppose à la conception intellectualiste traditionnelle. Dans cette perspective fonctionnelle, on ne part pas d'un programme établi à l'avance, ni d'une division du savoir par matières séparées, tel que l'enseignement traditionnel l'a établi, mais on part de situations concrètes, de problèmes actuels auxquels les intéressés eux-mêmes s'efforcent de trouver une solution. L'éducation des adultes est encore fonctionnelle parce qu'elle est, par essence, libre. Rien ne peut obliger un adulte à suivre, par exemple, un cours du soir s'il n'est pas attiré par un puissant intérêt d'ordre intellectuel, social ou artistique." (3) Car, "s'il est vrai que toute éducation doit s'inspirer des possibilités et des besoins de ceux à qui elle s'adresse, cette remarque s'applique particulièrement à l'éducation des adultes; en effet, ce genre d'éducation est librement recherché par ceux auxquels elle s'adresse et, par conséquent, elle ne peut les attirer et les retenir que dans la mesure où elle donne satisfaction à leurs intérêts spirituels, sociaux, intellectuels ou matériels. Ces intérêts sont multiples et variés; non seulement l'âge, le sexe, le milieu, la profession créent des différences, mais encore l'individu ne vit pas seul, ni pour lui seul; il appartient à des groupements familiaux, économiques, sociaux, nationaux envers lesquels il a des devoirs. Une éducation démocratique doit assurer un équilibre harmonieux entre les droits de l'individu à une vie personnelle, libre et humaine et ses devoirs envers les communautés auxquelles il appartient. Ainsi, l'éducation des adultes a pour tâche d'apporter aux individus les connaissances indispensables à l'accomplissement de leurs fonctions économiques, sociales et politiques, et surtout de leur permettre, en participant à la vie de leur communauté, de réaliser une vie plus complète et plus harmonieuse. Aussi l'objet

---

(2) Au cours de cet exposé, nous considèrerons comme synonymes les termes "éducation des adultes", "éducation populaire", "culture populaire"

(3) Unesco - Rapport sommaire de la Conférence internationale de l'Education des Adultes, Elseneur, Danemark, 16-25 juin 1949- p. 4.

de l'éducation des adultes n'est-il pas tellement de dispenser un enseignement que d'assurer une formation; elle vise à créer un climat de curiosité intellectuelle, de liberté sociale et de tolérance, et à susciter en chacun le besoin et la possibilité de participer activement au développement de la vie culturelle de son époque." (4)

Dans un important discours sur l'éducation des adultes, Pie XII remarquait que "diverses initiatives ont suscité en notre siècle le mouvement de l'éducation des adultes et, à la suite spécialement du dernier conflit mondial, on a vu se multiplier les cours destinés à ceux qui ont dépassé l'âge de l'obligation scolaire ou qui, pour divers motifs, ne peuvent fréquenter les écoles ordinaires... De nombreuses institutions privées et publiques, de caractère national ou local, s'appliquent à apporter leur contribution à cet effort, assument la charge soit de cours de formation générale, soit aussi d'un enseignement complémentaire dans les secteurs particuliers de la formation professionnelle." (5) Discutant de la méthodologie propre à l'éducation des adultes, Pie XII constate "qu'il est bien vrai que chez beaucoup d'adultes le désir d'apprendre est étouffé par les occupation ou endormi par l'inertie; alors les facultés intellectuelles s'engourdissent et de là vient la supposition erronée qu'elles ne sont plus capables d'apprendre et de r[illegible]nir... Il appartient au maître de rechercher les motifs pour lesquels chacun aspire à compléter son éducation et comment ce désir peut servir de base à un développement de la personnalité et à une vision plus profonde des choses." (6)

A la lumière de ces considérations, empruntées à des sources différentes, l'on peut attribuer les particularités suivantes à l'éducation des adultes. Elle postule chez l'adulte une motivation profonde correspondant au besoin de corriger ses déficiences personnelles ou de procéder à une recherche de moyens ou de méthodes pour résoudre des problèmes d'intérêt commun. D'ailleurs, cette motivation justifie la liberté de l'adulte de se consacrer à des activités de son choix et d'y participer de la manière qui lui convient.

Pour la même raison, l'éducateur d'adulte, quel qu'il soit, doit être sensible aux aspirations de sa clientèle éventuelle, s'il veut être en mesure de susciter des expériences éducatives favorables "au développement de la personnalité et à une vision plus profonde des choses". Ces expériences ne s'improvisent pas, mais elles s'élaborent en partant des intérêts des adultes concernés. L'éducateur, dès lors, doit être attentif aux renseignements que la sociologie, l'anthropologie culturelle et la psychologie sociale peuvent lui fournir sur le genre d'activité susceptible d'intéresser et de sti-

---

(4) Unesco - Rapport sommaire de la Conférence internationale de l'Education des Adultes, Elseneur, Danemark, 16-25 juin 1949 - p. 13.

(5) Pie XII - Discours devant l'Association italienne des Maîtres catholiques - 19 mars 1953.

(6) Pie XII - Ibidem.

muler les adultes. Ces renseignements lui apprendront à percevoir dans l'élève, non pas seulement l'individu isolé, mais l'être social dans sa totalité avec les caractéristiques de sa culture, de sa classe sociale, de son groupe d'âge et de sa profession, tous facteurs dynamiques qui marquent sa personnalité d'une façon décisive.

Dans cette perspective, l'éducateur doit chercher à provoquer des expériences éducatives qui visent plus que la simple mémorisation de faits et de règles ou l'acquisition d'habiletés pratiques, mais qui cherchent à imprégner l'élève des idéals de la société dans laquelle il vit en inspirant chez lui un sentiment de participation, de confiance et d'appartenance.

D'une façon générale, l'adulte peut être motivé de deux façons. Il peut vouloir acquérir un complément de connaissances ou d'informations. Il peut aussi vouloir exercer une influence sur l'évolution de la société dans laquelle il vit. Ces catégories de motivations fondamentales peuvent agir indépendamment l'une de l'autre ou simultanément.

L'acquisition de connaissances est cependant une motivation de caractère individuel et correspond au désir d'améliorer sa condition personnelle, d'acquérir des connaissances générales ou de rendre la vie plus agréable. A cette catégorie de motivations se rattachent des modes d'éducation des adultes comme les cours du soir de toute sorte, les cours par correspondance, les conférences, l'enseignement ménager, l'artisanat, les arts, etc.

Les motivations qui visent à influencer l'évolution de la société et à transformer les moeurs, les modes de pensée et de vie des individus et des groupes, donnent lieu, par contre, à des mouvements dont le rôle en éducation des adultes ne saurait être sous-estimé. Ainsi, par exemple, le mouvement coopératif propose un esprit d'entraide et de coopération qui est un antidote indiscutable contre l'individualisme. De même, le mouvement syndical encourage, à divers degrés, la promotion et la formation de la classe ouvrière. La coopérative et le syndicat, dans la mesure où ils permettent d'intégrer à l'économie moderne des groupes qui ne sauraient s'y intégrer autrement, deviennent des unités dynamiques où s'élabore et se transmet une culture. Nous pourrions ajouter à cette énumération les mouvements d'action catholique et d'action civique qui amènent les gens à prendre conscience de leurs responsabilités envers l'Eglise et la société politique.

Que l'éducation populaire cherche à procurer des connaissances ou qu'elle cherche à donner une formation en vue d'un changement social, elle comporte toujours, si elle veut être efficace, la même relation entre éducateur et éduqué, qui caractérise l'éducation en général. Pour que cette relation soit dynamique et productive, l'éducateur doit être en mesure de toucher l'éduqué "au vif", de l'intéresser au monde qui l'entoure; il doit l'encourager à développer ses facultés et à exercer ses responsabilités spirituelles, culturelles, intellectuelles, professionnelles, sociales, économiques et polotiques. L'on ne parvient cependant à ces résultats que dans

la seule mesure où les programmes prévoient et assurent le contact direct entre l'éducateur et l'éduqué. Ce contact est d'autant plus nécessaire qu'à notre époque la population est noyée dans le flot ininterrompu des communications, le plus souvent froides et impersonnelles, que lui permettent la presse, le cinéma, la radio et la télévision. Ce genre de communications n'éveille ordinairement pas chez ceux qui y participent le désir du dialogue et de l'échange essentiels à toute entreprise éducative.

II. LES FACTEURS QUI RENDENT NECESSAIRE L'EDUCATION DES ADULTES

A. - Les changements démographiques

Nous n'avons pas l'intention de procéder ici à l'étude détaillée des principaux changements qui ont sensiblement affecté la population de la Province de Québec. D'autres études, pertinentes aux travaux de cette Commission, ont dû montrer l'incidence de ces changements sur l'économie et les structures sociales de la province. Rappelons tout simplement que, depuis 1921, la population urbaine a augmenté régulièrement pour atteindre, en 1951, 67.3% de la population totale, alors qu'en 1891, elle n'en représentait que 33.6%. Cette urbanisation progressive s'est produite à un rythme presque régulier, malgré nos efforts pour stimuler un mouvement de retour à la terre entre 1934 et 1939.

Selon le recencement de 1951, 45.2% de la population urbaine habiterait dans 32 cités, 13.7% dans 130 villes, 8.3% dans 331 villages de 1,000 habitants et plus. Pour sa part, la population du grand Montréal représente 34.4% de la population totale, tandis que celle du grand Québec correspond à 6.7%. C'est dire que 41.1% de toute la population de la province vit autour de Québec et de Montréal.

A ces changements dans la distribution géographique de la population, correspondent des changements dans l'occupation. Ainsi, en 1901, 44.7% de la population "active" masculine s'adonnait à l'agriculture. En 1951, nous n'en comptons plus que 16.6% dans ce domaine, tandis que 1,276,430 personnes exercent l'une ou l'autre des 253 occupations énumérées dans l'annuaire statistique de la Province de Québec pour l'année 1954.

Ce mouvement d'urbanisation a produit deux effets importants à rappeler. En premier lieu, les principales villes existantes, particulièrement Montréal, ont profité outre mesure du déplacement de la population. En second lieu, il y eut le développement des banlieues (suburbs) constituées pour la plupart de villes récentes qui, il y a 15 ou 20 ans, n'étaient que de paisibles municipalités rurales. En même temps, l'amélioration du réseau routier et la popularisation de l'automobile, surtout depuis la seconde guerre mondiale, ont définitivement brisé l'isolement des milieux ruraux.

B. - Les conflits "culturels"

L'amélioration des communications entre les milieux urbains et les milieux ruraux n'a pas été sans effet sur la "culture" de la population, si l'on entend ici par "culture", cet ensemble d'habiletés, de connaissances pratiques, d'usages, de sentiments, d'idées, de convictions, d'attitudes, de valeurs morales, indispensables à un individu pour accomplir convenablement

les rôles qu'il doit jouer dans la société. La culture rurale était stable et traditionnelle, tandis que la culture urbaine qui s'élaborait résultait plutôt d'innovations consécutives à l'industrialisation et au processus d'urbanisation. La division du travail, qui s'est accentuée au cours des trente dernières années, exigeait de nouvelles habiletés, de nouvelles connaissances pratiques qui furent considérées trop souvent comme une menace à notre vocation rurale. Les plaidoyers en faveur de celle-ci référaient surtout aux valeurs stables qui avaient modelé le comportement des générations précédentes. Ces valeurs s'exprimaient dans un sens de la propriété, du travail, de l'économie et de l'épargne que l'industrialisation venait compromettre. L'ouvrier d'usine ne jouissait pas de cette indépendance relative et de cette maîtrise dans le travail qui caractérisaient les professions agricoles, artisanales et commerciales. Au surplus, le travail industriel imposait des adaptations multiples, soit dans l'exercice du métier soumis à des conditionnements nouveaux, soit dans les relations entre l'ouvrier et l'entrepreneur dont la culture était le plus souvent différente. Il est même arrivé, surtout dans les villes industrielles les plus récentes, que les entreprises offraient un cadre de vie et une structure sociale d'un style inconnu auparavant et qui transformait radicalement les modes de communications entre les hommes.

Pendant un temps, l'accroissement des populations urbaines et la multiplication des villes industrielles ouvrirent à l'agriculture québécoise des perspectives rassurantes: débouchés pour le surplus de la main-d'oeuvre agricole, nouveaux marchés pour la production agricole. Cependant, ces perspectives s'assombrirent vite. L'agriculteur du Québec devait se familiariser avec le mécanisme compliqué de la mise en marché de ses produits. Il devait aussi apprendre à organiser ses plans d'exploitation en fonction d'un marché qu'il ne connaissait pas et suivant un équilibre susceptible de lui assurer une rentabilité satisfaisante. Bref, l'agriculteur québécois se vit forcé de moderniser sa ferme, d'adopter de nouvelles méthodes d'exploitation, d'améliorer ses cultures et son cheptel et, dans bien des cas, de consentir à des investissements nouveaux tant sur sa ferme qu'à l'extérieur v.g. dans les coopératives agricoles.

Dans l'ensemble, les développements technologiques qui accompagnaient l'industrialisation exercèrent des pressions aussi bien sur les hommes que sur les institutions.

C. - Croissance du sentiment de solidarité et de l'action collective

Devant les problèmes de toute nature que posait l'évolution économique et sociale de notre milieu, l'on a vite senti le besoin d'une action collective concertée. Après bien des tâtonnements et des échecs, des groupes se sont formés qui ont accordé à l'éducation de leurs membres une attention de plus en plus marquée dans le but de les rendre conscients des causes ou de la portée de leurs problèmes communs. Cette préoccupation est

à l'origine de la plupart des associations de toute sorte que nous connaissons aujourd'hui: associations professionnelles, syndicalisme agricole ou ouvrier, coopératives, ligues de propriétaires ou de locataires, mouvements d'action catholique, etc.

Tous ces mouvements, aujourd'hui solidement organisés, comptent pour beaucoup dans la formation de l'opinion publique. Les méthodes qu'ils utilisent stimulent leurs membres à s'intéresser de plus près à leur propre situation. Par la force des choses, leur action déborde les cadres des problèmes qui les ont fait naître. Les syndicats ouvriers, par exemple, se préoccupent de l'éducation, de l'habitation, de l'hygiène et de la santé Sur ce point, leurs préoccupations coincident avec celles de d'autres groupements qui, par des moyens différents, poursuivent des objectifs analogues: briser l'isolement des individus, procéder à l'intégration organique des "groupes de base" dans les nouvelles structures sociales, économiques et politiques en voie d'élaboration

D'autres groupements, à caractère plus bénévole, sont également apparus dans presque tous les secteurs de notre société. Les mouvements de jeunesse ont pris beaucoup d'ampleur, les écoles de parents se sont multipliées. Fait plus intéressant, tous les groupements de ce genre se sont organisés en fédération dans le but d'assurer plus de cohésion à leur action et de maintenir des secrétariats permanents qui recueillent ou distribuent les renseignements nécessaires pour stimuler l'activité des groupes locaux. Les méthodes d'enquête, qui sont une de leurs principales techniques, habituent leurs membres à l'observation et à l'analyse des faits. Même si à certains moments, ces enquêtes sont plutôt superficielles, elles contribuent à éveiller l'opinion des membres à la réalité qui les entoure et à rendre les officiers, au niveau des fédérations, conscients des limites de leurs méthodes. C'est ainsi que ces groupements s'adressent de plus en plus à d'autres institutions en mesure de leur fournir les connaissances indispensables à une action éclairée et efficace.

A l'action de ces groupes du type sociétaire, il faudrait ajouter tous ces groupes naturels, non structurés, fondés sur une relation d'amitié et de sympathie, qui existent dans tous les milieux. C'est dans ces groupes que se forme l'opinion sur les problèmes courants, parce que leurs membres peuvent s'y exprimer librement. Ces groupes n'ont ni bannière, ni président et, pour autant, on ne les considère pas comme des facteurs importants dans le processus des changements culturels. Néanmoins, c'est dans ces groupes que s'élaborent les nouvelles façons de voir les problèmes. Dans bien des cas, ils sont à l'origine des groupes formels qui, par la suite, veulent exercer des pressions sur l'évolution de la société. Or, il arrive qu'à ce moment des motifs d'efficacité et des raisons de solidarité étouffent les communications spontanées et dynamiques qui caractérisent le groupe naturel. Et le grand problème des groupes d'action est de maintenir un équilibre satisfaisant entre l'expression libre des membres

et le maintien d'une discipline organique exigée par les objectifs officiels du groupe. Toute défaillance à ce sujet risque de compromettre le caractère démocratique de ces associations et de menacer la qualité de leur contribution à la vie de notre société.

D. - Le développement des moyens de communications massives

Si les groupes précités constituent des facteurs importants dans la fabrication de l'opinion publique devant les problèmes courants, il faut également tenir compte d'autres facteurs qui, à leur façon, contribuent à influencer l'opinion et le comportement de la population. Il s'agit de la presse, du cinéma et du film, de la radio et de la télévision et, dans une certaine mesure, de la publicité.

1. -La presse de langue française

Presque toutes les régions de la province sont aujourd'hui couvertes par un journal hebdomadaire. Les quelque 60 hebdomadaires publiés dans la province se répartissent comme suit, quant à leur tirage:

Tirage	Nombre de journaux
2,000 et moins	9
2,000 à 3,000	18
3,000 à 4,000	5
4,000 à 5,000	9
5,000 à 6,000	6
6,000 et plus	13

L'ensemble des quotidiens de langue française ont une circulation globale de 650,245 copies par jour environ, soit une copie par quatre personnes âgées de 15 ans et plus, sans compter les quotitiens de langue anglaise.

Les journaux de fin de semaine, tels que la Patrie du Dimanche, La Presse, édition du samedi, Le Petit Journal, etc., sont distribués à raison de 1,164,234 copies par semaine environ.

Les magazines mensuels, comme le Bulletin des Agriculteurs, La Ferme, La Revue Populaire, etc., atteignaient, en 1955, un tirage approximatif de 909,869 exemplaires, dont 411,253 pour les magazines destinés aux ruraux.

Les revues spécialisées, qui offrent au lecteur une nourriture plus substantielle, atteignent un public beaucoup moins vaste. Relations, par exemple, ne tirerait qu'à 7,500 copies, La Famille à 7,000, Forêts et

Conservation à 6,800, L'Action Nationale à 3,000, Agriculture à 2,000, La Revue Dominicaine à 1,550, L'Actualité économique à 1,100, Le Naturaliste Canadien à 800 et Culture à 750.

2. - Le cinéma et le film

En 1952, 419 salles de cinéma ont admis à leurs spectacles 58,760,871 personnes. Tenant compte du fait que la loi, dans le Québec, interdit aux enfants au-dessous de 16 ans la fréquentation des cinémas, l'on pourrait conclure que l'adulte québécois fréquente le cinéma, en moyenne, 22 fois par année. Cette moyenne ne tient pas compte, évidemment, de cette proportion indéterminée de la population qui, pour des raisons économiques ou géographiques, ne peut se permettre une fréquentation assidue. Si l'on considère la distribution géographique des cinémas dans la province, il y a lieu de croire qu'il n'est pas beaucoup de municipalités qui ne se trouvent à une distance raisonnable d'une municipalité ou d'une ville où l'on trouve un ou plusieurs cinémas. On compte également 42 salles ou centres paroissiaux équipés pour la projection de films en 35 millimètres. C'est dans les cités de Montréal et de Québec que nous trouvons la plus grande concentration des cinémas, soit 72 à Montréal et 14 à Québec, avec une fréquentation totale de 32,332,279 personnes pour 1952, soit une moyenne de 40 par adulte.

Cet examen sommaire de la présence au cinéma ne serait pas complet sans une mention des films documentaires en 16 millimètres, montrés sous les auspices du Service Provincial de Ciné-Photo et de l'Office National du Film. Le Service de Ciné-Photo distribue son catalogue à environ 1,400 salles à travers la province et, en 1954, on projetait 68,000 films devant 2,857,404 spectateurs. Pour sa part, l'Office National du Film, par le bureau régional de Montréal, maintient un groupe de 500 titres de films, distribués par l'entremise de 120 circuits de films et vus par environ 1,914,388 personnes, au cours de 22,062 représentations données pour l'année 1953-54.

3. - La radio et la télévision

Le recencement de 1951 indique que 93% des 3,408,000 ménages du Canada possèdent des appareils de radio. Dans la Province de Québec, il y avait 802,540 logements pourvus de radio sur un total de 858,785 logements, soit 93.4%.

Au cours de l'année 1954, il existait 34 postes de radio-diffusion, dont 3 de la Société Radio-Canada, au service de la population de la Province de Québec. Leur distribution géographique permet à la radio d'atteindre presque toute la population.

La principale fonction de la radio consiste à assurer un divertissement à la population. Cependant, la nature et la qualité de ce divertissement restent subordonnées aux préférences des commanditaires, principalement préoccupés de la publicité faite à leurs produits. Le divertissement encadre généralement le message que le commanditaire destine à sa clientèle possible dont il veut respecter les goûts.

A cette fonction de divertissement, la radio ajoute aussi l'information. En plus des bulletins quotidiens de nouvelles, les différents postes de la province consacrent au cours de la semaine un certain nombre d'heures à des programmes d'information. Il suffit de consulter le calendrier des programmes éducatifs de la radio et de la télévision, édité par la Société Canadienne d'Education des Adultes en 1955, pour avoir une vue d'ensemble du temps consacré à des émissions dites éducatives. Le tableau ci-dessous donne le temps accordé à divers genres d'émissions pendant une semaine par les 34 postes de la province.

Genre de programmes	Temps par semaine	
	l'ensemble des postes	Radio-Canada seulement
Actualité	8 h. 15 min.	1 h. 30 min.
Vie agricole	13 h. 30 min.	3 h. 45 min.
Arts et Sciences	12 h. 50 min.	5 h. 30 min.
Civisme	4 h. 40 min.	30 min.
Education	3 h. 15 min.	45 min.
Vie féminine	10 h. 30 min.	45 min.
Vie industrielle	1 h. 30 min.	15 min.
Vie des jeunes	5 h. 50 min.	30 min.
Vie ouvrière	1 h. 30 min.	15 min.
Vie religieuse	6 h. 10 min.	1 h.
Intérêt général	6 h. 55 min.	----

Ce sont la vie agricole, les arts et les sciences et la vie féminine qui reçoivent le plus de temps, tandis que l'on consacre 4 h. 40 m. au civisme et 1 h. 30 m. respectivement à la vie industrielle et ouvrière. Notons qu'il s'agit du temps global attribué par tous les postes à des émissions éducatives au cours d'une semaine.

La télévision, dans la province, remonte à l'automne 1952. Actuellement, nous comptons 3 stations de télévision en activité et nous pouvons prévoir l'établissement de nouvelles stations dans un avenir rapproché. Au 1er juillet 1955, l'on avait déjà vendu 427,650 appareils de télévision dans la Province de Québec.

4. - La publicité

Aujourd'hui, les fabriquants et les commerçants, voire les gouvernements, investissent des sommes importantes à des fins publicitaires. A cette fin, ils utilisent tous les moyens de masse à leur disposition: journaux, radio, film, télévision, affiches de toute nature et de toute dimension. Cette publicité poursuit réellement le consommateur. Elle est présente partout où il se trouve et, depuis l'avènement de la télévision, elle le rejoint dans la solitude de son foyer. La publicité ne se limite pas à faire connaître l'existence d'un produit. Elle va plus loin; elle veut absolument éveiller chez le consommateur des besoins jusque là endormis ou inconnus, quand elle ne cherche pas à susciter des attitudes nouvelles.

Après ce bref examen des moyens de masse, il est facile d'imaginer le flot des communications de toute nature qui inonde la vie quotidienne. Chaque communication contient une sorte de message à l'adresse de la population ou d'une portion de la population. Ici, on se dispute une clientèle éventuelle; là, on veut influencer l'opinion dans un sens et dans l'autre. Nous ne sommes pas en mesure de qualifier l'influence des moyens de masse sur la population. Cependant, ils constituent actuellement la source où une forte proportion de la population puise son information. Encore faudrait-il savoir ce que les gens, en général, lisent dans les quotidiens ou les hebdos qu'ils reçoivent. Est-ce la page éditoriale? les nouvelles locales? les fantaisies de toute sorte? Il en est de même des programmes de radio et de télévision. D'après quels critères les consommateurs choisissent-ils leurs programmes? Avec quelle attitude les reçoivent-ils? La même chose en ce qui concerne le cinéma.

Dans l'ensemble, celui qui reçoit ces communications massives fait face, la plupart du temps, à un bourdonnement d'idées confuses qui se superposent les unes aux autres, sans qu'il ait la chance de pouvoir les saisir et les organiser. A cela, il peut y avoir diverses raisons qui se ramènent à deux catégories. D'une part, celles qui touchent à la capacité de l'individu d'exercer un contrôle critique sur ses propres opérations intellectuelles de même que sur la valeur de ces opérations et de leurs résultats. D'autre part, celles qui dépendent des moyens de masse eux-mêmes, lesquels, parce que mécaniques et impersonnels, ne parviennent pas toujours à éveiller son intérêt. Il n'en reste pas moins, cependant, que ces communications produisent des effets et suscitent, par un phénomène d'osmose, des changements dans le comportement des hommes, du moins dans l'ordre des phénomènes affectifs.

E. - La croissance du Canada

Le Canada connaît présentement une période d'expansion spectaculaire. La Province de Québec, à cause de ses ressources naturelles abondantes et variées, participe à ce développement industriel qui introduit

de nouveaux éléments dans la discussion des problèmes économiques, sociaux et politiques du pays. Malgré l'accroissement du revenu national et du standard de vie, à peu près tous les groupes de population éprouvent un besoin de sécurité. L'on veut être assurer du lendemain. Cette assurance, on la recherche dans une planification de l'utilisation des ressources économiques, qui soit de nature à assurer le plein emploi et le niveau de la consommation. Le rôle des gouvernements, tant fédéral que provincial, s'est considérablement élargi depuis les quinze dernières années. Assez souvent sa fonction supplétive dut devenir une fonction d'initiative et, aujourd'hui, il n'est presque plus de domaines où le gouvernement n'intervient pas de quelque façon. Aussi est-il devenu nécessaire de compter de plus en plus sur une opinion publique éclairée pour que la population puisse comprendre l'origine et la nature des problèmes actuels et pour qu'elle soit aussi capable d'imaginer de nouveaux mécanismes de coopération et de contrôle auprès des gouvernements.

Le progrès technologique a contribué à la réduction des heures de travail. Dans l'industrie, la tendance est vers la semaine de quarante heures et dans l'agriculture, la mécanisation rend le travail agricole moins onéreux. D'une façon générale, la population a plus de loisirs aujourd'hui qu'autrefois. Constatant le fait, nous pouvons nous demander si ces loisirs peuvent être utilisés à la réhabilitation de l'homme dans une civilisation industrielle. C'est la grande question; qu'avons-nous donc à lui offrir?

III. - INVENTAIRE DES RESSOURCES DISPONIBLES

Comme nous l'avons indiqué au début de cette étude, l'inventaire des ressources disponibles pour l'éducation des adultes dans le Québec demeure actuellement une entreprise complexe. La législation provinciale attribue à plusieurs ministères des responsabilités en matière d'éducation des adultes. A l'activité de ces ministères, s'ajoute celle émanant des ministères fédéraux, particulièrement de la Société Radio-Canada et de l'Office National du Film.

Le nombre des organisations non gouvernementales n'ont cessé d'être à l'affût des besoins de la population. D'une part, les institutions d'enseignement supérieur se sont efforcées de rendre une partie de leur enseignement accessible à des groupes particuliers d'adultes. A titre d'exemple, mentionnons que 5,327 personnes, entre les années 1927 et 1948, ont profité de l'enseignement par correspondance donné par l'Ecole des Hautes Etudes Commerciales. D'autre part des sociétés bénévoles de toute nature attachent une plus grande importance à l'information et à l'éducation de leurs membres sur des questions variées.

Les tableaux suivants donnent une vue d'ensemble succincte des principales ressources d'information et d'éducation dont dispose la population de la Province de Québec.

On ne saurait faire l'énumération complète des nombreux organismes bénévoles d'éducation populaire. Dans l'ensemble, ces organismes justifient leur existence par certains aspects de notre vie communautaire. A ce sujet, la Société Canadienne d'Education des Adultes établit, dans son mémoire la liste des questions et des matières qui font l'objet des études et des discussions dans 37 organisations d'éducation populaire. Cette liste, reproduite ci-dessous, donne une bonne vue d'ensemble de la variété des préoccupations de ces sociétés.

Sujets et matières traités

Secteur privé (37)

Sujet	Nombre d'organismes	% du total
Formation sociale	23	62.2
Education civique	22	59.5
Formation religieuse	20	54.0
Education des enfants	20	54.0
Education économique	20	54.0
Education coopérative	19	51.4

Sujet	Nombre d'organismes	% du total
Formation spirituelle	17	45.4
Education familiale et conjugale	15	40.5
Education nationale et patriotique	15	40.5
Sens professionnel	14	37.8
Information civique, politique et sociale	14	37.8
Education féminine	13	35.1
Education internationale	13	35.1
Problèmes de l'école	12	32.4
Santé, hygiène, accidents	12	32.4
Education cinémathographique	12	32.4
Sports organisés	12	32.4
Orientation professionnelle	11	29.7
Artisanat, bricolage	11	29.7
Culture physique	11	29.7
Sciences naturelles	11	29.7
Folklore	10	27.0
Education sexuelle	9	24.3
Formation ménagère et domestique	9	24.3
Préparation au mariage	9	24.3
Formation syndicale	9	24.3
Culture musicale	9	24.3
Enseignement technique post-scolaire	7	18.9
Mesures de sécurité	7	18.9
Culture littéraire	7	18.9
Tempérance, alcoolisme	7	18.9
Relations inter-culturelles	6	16.2
Formation politique	6	16.2
Culture artistique	6	16.2
Initiation scientifique	5	13.5

C. Vue d'ensemble

Cette vue d'ensemble des ressources affectées à l'éducation des adultes dans la Province de Québec révèle les constatations suivantes:

1.-Le gouvernement de la Province de Québec y participe de trois façons:

III. - Inventaire des ressources disponibles

A. -Les ressources gouvernementales:

1. -Le gouvernement de la Province de Québec

	Service ou activité	Groupes atteints par le service
a. -Ministère de l'Agriculture	1. -Service de la propagande agronomique (143 agronomes)	1. -Le cultivateur en général 90 sociétés d'agriculture - 28,955 mem. 450 cercles agricoles - 22,370 membres
	2-Service de l'enseignement agricole (10 à 12 agronomes)	2. -143 cercles de jeunes agriculteurs - 4,009 membres
	3-Service de l'Economie et des Arts domestiques (34 techniciennes en sciences ménagères et en artisanat)	3- 720 cercles de fermières - 46,000 mem. et d'autres groupes
b. -Ministère des Terres et Forêts	1-Service de foresterie (une équipe d'ingénieurs forestiers)	1-Propriétaires de boisé de ferme de moins de 2,000 acres, surtout des cultivateurs
c. -Ministère du Bien-Etre social et de la Jeunesse	1-Service de l'enseignement spécialisé: maintient un programme de cours du soir	1-13,848 élèves fréquentaient les cours du soir en 1951-52
	2-Office des cours par correspondance: matières techniques ou commerciales	2-A l'intention de ceux qui ne peuvent fréquenter les écoles de formation professionnelle

	Service ou activité	Groupes atteints par le service
	3-Service de l'Aide à la Jeunesse Division des cours de culture populaire	3-Budget accordé à des cours de formation organisés par des groupes bénévoles ou des institutions
d. -Ministère du Travail	1-Loi de l'apprentissage Centres d'apprentissage	1-Patronaux et ouvriers
e. -Ministère de la Santé	1-Service des Unités sanitaires	1-Le public en général
f. -Secrétariat de la Province	1-Les écoles du soir autorisées dans les municipalités scolaires d'au moins 2,500 âmes	1-En 1951-52: 162 écoles, 11,934 élèves Tous ceux qui veulent compléter leur instruction
	2-L'Ecole de solfège	2-2,059 élèves en 1951-52
	3-Il accorde des subventions	3-Des sociétés poursuivent des buts culturels
g. -Département de l'Instruction Publique	1-Service de cours par correspondance	1-Patients des sanatoriums
	2-Service de l'Enseignement ménager: art culinaire, couture, etc.	2-Milieux urbains
h. -Office de Ciné-Protographie Provinciale	1-Production et distribution de films	1-Le public en général
2. - Le gouvernement fédéral		
a. -La Société Radio-Canada	1-Radio-Collège	1-Le public auditeur en général
	2-Service des causeries	2-Le public auditeur en général

	Service ou activité	Groupes atteints par le service
b.-L'Office National du Film	1-Service de la distribution canadienne: 12 représentants dans la Province de Québec	1-Tous les groupes qui utilisent le film comme instrument d'éducation populaire
B.-Les ressources non gouvernementales:		
1.-Les institutions d'enseignement		
a.-L'Ecole des Hautes Etudes Commerciales	1-Des cours du soir	1-Hommes d'affaires - 400 inscriptions annuelles environ
b.-La Faculté de Commerce de l'Université Laval	1-Des cours du soir	1-Comptables, teneurs de livres, vendeurs, agents d'assurances
c.-L'Université Laval	1-Le Centre de Culture populaire: enseignement adapté aux besoins du public	1-Les groupes d'éducation populaire et des groupes spécialisés
	2-Le Service social-économique de l'Ecole des Pêcheries	2-Les pêcheurs de la Gaspésie
d.-L'Université de Montréal	1-Service de l'extension de l'enseignement	1-Individus et groupes
2.-Les organismes bénévoles		
a.-L'Union Catholique des Cultivateurs	1-Cours à domicile	1-Public rural
	2-Réseau de cercles d'étude	2-40,000 membres
	3-Une école de formation de chefs	3-Préparer les hommes nécessaires à la direction des organisations rurales

	Service ou activité	Groupes atteints par le service
b. -La Confédération des Travailleurs Catholiques du Canada	1-Service d'éducation (a) sur le plan provincial (b) sur le plan des régions (c) le Collège ouvrier	1-Les syndiqués les responsables du syndicat perfectionnement des chefs
c. -Le Conseil de la Coopération du Québec	1-Service d'éducation	1-Les dirigeants des coopératives, en collaboration avec les divers secteurs du mouvement coopératif
d. -Ligue ouvrière catholique	1-Cercles d'étude - enquêtes	1-Adultes des milieux ouvriers
e. -Mouvements d'action catholique: J.O.C., J.A.C., etc.	1-Cercles d'étude - enquêtes - camp de formation Cours de préparation au mariage et à l'avenir	1-Jeunes des milieux ouvriers et ruraux
f. -Les Jeunesses musicales du Canada	1-Concerts - camp de formation	1-La jeunesse intéressée à la musique

a.-Des équipes de techniciens ou de spécialistes sont au service de la population ou de groupes particuliers de la population pour des fins spécifiques, telles que: l'amélioration de l'agriculture, la santé, les arts domestiques, etc. Ces spécialistes vulgarisent des connaissances de base en utilisant des méthodes aussi diverses que la conférence, la démonstration, la publication de brochures, la projection de films documentaires, la causerie radiophonique, les contacts personnels auprès des individus et des groupes.

b.-Les écoles de l'enseignement spécialisé et celles de l'enseignement hautement spécialisé maintiennent un réseau de cours du soir. Ces cours s'adressent à la jeunesse et aux adultes désireux de s'initier à des méthodes rationnelles de travail et de maîtriser l'exercice d'un métier. Le grand nombre des inscriptions aux cours du soir montre bien qu'ils répondent à un besoin réel de la population des villes où ces écoles sont situées. De plus, des secteurs de l'enseignement spécialisé sont maintenant accessibles à un plus grand nombre, grâce à l'office des cours par correspondance.

c.-Un régime de subventions, administré par divers ministères, permet à des groupements ou à des institutions de soutenir des initiatives spécifiques, telles que: maintien d'un secrétariat, organisation de camp, de sessions d'étude, etc.

2.-Les institutions d'enseignement supérieur participent aussi à l'éducation des adultes. Quelques-une rendent une partie de leur enseignement académique accessible à de nouveaux publics, permettant ainsi à des adultes d'acquérir, pendant leurs loisirs, une formation complémentaire. D'autres institutions cherchent des méthodes nouvelles qui permettront à un public plus large de participer à leur enseignement.

3.-La création de service d'éducation dans des organismes bénévoles est un phénomène récent et significatif. Ce phénomène exprime la volonté de personnes soucieuses de se procurer, par leur propre initiative, les moyens nécessaires à leur information et à leur formation. Ces groupes exercent des pressions de plus en plus fortes sur les institutions d'enseignement et sur les services publics pour y trouver les ressources qui répondent à leurs intérêts et à leurs besoins. Et ils entendent utiliser ces ressources conformément à la psychologie de leurs membres et en utilisant des méthodes nouvelles d'éducation comme la discussion, le film, la radio. Voilà sans doute pourquoi ces organisations s'adressent aussi bien aux services fédéraux qu'aux services provinciaux pour y obtenir le matériel didactique dont ils ont besoin. Comme le signale la Société Canadienne d'Education des Adultes, "les organismes privés choisissent les services fédéraux ou provinciaux selon que ces services sont susceptibles de répondre le plus rapidement et le plus adéquatement possible à leurs besoins."

4.-L'absence de coordination dans les services du gouvernement affaiblit le rendement de sa contribution actuelle à l'éducation des adultes. S'il existe une coordination verticale à l'intérieur de chaque service, le public, en général, et les organismes bénévoles, en particulier, déplorent qu'il n'y ait pas un organe central qui les informerait convenablement des ressources variées que le gouvernement met à leur diposition.

La même situation existe du côté des organismes bénévoles. Plusieurs d'entre eux ont réussi une intégration verticale satisfaisante. Mais pour des raisons qui tiennent a la psychologie des groupes eux-mêmes, la coordination sur le plan horizontal demeure une entreprise plus fragile, plus compliquée par le fait que les sociétés de coordination, pour être acceptées, ont dû produire des oeuvres valables avec des ressources très limitées.

Dans l'ensemble, ces organismes bénévoles ont contribué à fixer l'intérêt de leurs membres sur les questions affectant les conditions actuelles de la vie religieuse, professionnelle, économique, sociale, politique et culturelle de notre époque. Dans quelle mesure pourra-t-on satisfaire ces intérêts, si l'on ne veut pas que ces diverses initiatives s'usent dans des préoccupations de routine ou dans la considération de lieux communs qui ne débouchent nulle part?

IV. -CONDITIONS D'EFFICACITE DE L'EDUCATION DES ADULTES

La situation de l'éducation des adultes dans le Québec ne peut demeurer stationnaire pendant que d'autres provinces au Canada ont déjà compris leur responsabilité pour en assurer le progrès. Le gouvernement de la province fait déjà sa part et la population, ainsi que les institutions, ne manquent pas d'élan et d'initiative. Mais le temps est venu de penser un plan d'ensemble destiné à promouvoir l'éducation des adultes sous toutes ses formes et à stimuler son rendement. Encore faut-il retenir que l'éducation des adultes se développe lentement, qu'elle n'est pas imposée à personne et que rien ne peut être substitué aux intérêts et à l'initiative des individus et des groupes, ainsi qu'aux méthodes dynamiques d'éducation.

Dans cette perspective, la préoccupation de tout gouvernement, désireux d'encourager un mouvement vigoureux d'éducation des adultes, consiste à assurer, par une action indirecte, la disponibilité de ressources adéquates dont le choix et l'usage dépendent de l'initiative des individus et des groupes concernés. Ces ressources doivent être conçues en fonction de besoins et d'intérêts de plus en plus nombreux résultant des transformations qui affectent notre milieu. Ces besoins sont en quelque sorte cristallisés dans les attitudes et les aspirations des groupes d'action qui se situent sur les divers paliers de la vie sociale. Dans l'ensemble, ces besoins et ces intérêts se rattachent à l'une des trois catégories générales qui doivent servir de base à l'élaboration d'un plan d'éducation des adultes.

La première catégorie réfère au système d'enseignement postscolaire nécessaire à ceux qui cherchent l'acquisition d'habiletés nouvelles, soit en vue d'améliorer leur condition professionnelle, soit en vue de mieux profiter de leurs loisirs. La seconde catégorie groupe ceux qu'intéresse l'étude des problèmes familiaux, sociaux, économiques, politiques et culturels de notre époque, en vue de comprendre les situations auxquelles ils ont à faire face et de se préparer ainsi à jouer un rôle efficace dans la vie communautaire. Enfin, la troisième catégorie couvre le groupe des personnes à la recherche d'une vie sociale satisfaisante. C'est le cas de toutes ces personnes isolées et dépendantes qui participent à diverses activités dans le but de se retrouver avec d'autres personnes. Cette catégorie a son importance, car, en suscitant des contacts sociaux de qualité, elle peut amorcer ou stimuler chez les individus le processus de croissance et de maturation intérieures qui caractérisent toute éducation. En somme, c'est toute la question de l'utilisation des loisirs qui est en cause.

Ces considérations mettent en évidence la grande diversité des initiatives en éducation des adultes. Cette diversité rend également compte du caractère pluraliste de cette éducation qu'on ne peut résumer à un programme général. Parler, en effet, d'un programme signifierait qu'il est possible de réduire les multiples intérêts et motivations de la population

à quelques dénominateurs communs qu'une autorité quelconque définirait. Dans cette perspective, l'éducation des adultes risque de dégénérer en une simple propagande des attitudes, des idées et des valeurs qui doivent être insufflées à la population, ou de consister dans un dressage de l'opinion publique.

A. - Nécessité d'un plan d'ensemble

Le progrès de l'éducation des adultes dans la Province de Québec reste lié à l'élaboration d'un plan d'ensemble qui assurerait l'intégration de l'activité actuelle du gouvernement, la multiplication de moyens actuellement insuffisants, sinon inexistants, la coordination de l'activité du gouvernement à celle des institutions d'enseignement et des groupes bénévoles.

1. - L'intégration de l'activité du gouvernement corrigerait la dispersion actuelle des ressources de toute sorte qu'il offre à la pppulation. En même temps, elle permettrait une évaluation qualitative et quantitative des ressources disponibles en regard de leur aptitude à répondre adéquatement aux besoins nouveaux de l'éducation des adultes. Grâce à cette évaluation, on s'apercevrait du déséquilibre actuel entre le nombre des services destinés à la population rurale et celui des services mis à la disposition de la population urbaine, ainsi que du décalage de certains services par rapport aux nouveaux besoins.

2. - La multiplication de moyens d'éducation actuellement insuffisants.

a. - La culture artistique

Jusqu'à maintenant, la politique d'encouragement du gouvernement pour les arts n'a guère dépassé le niveau de l'artisanat. Quand on connaît le rôle important que peuvent jouer les arts en éducation populaire, on s'étonne que la province n'ait pas encore une politique cohérente qui permettrait à la population d'être consciente de la vie artistique et culturelle et d'y participer. A l'exemple d'autres provinces canadiennes, la Province de Québec ne pourrait-elle pas provoquer chez la population des initiatives qui contribuent à la formation du goût pour les oeuvres d'art, particulièrement la peinture, la sculpture et l'art dramatique. Le Saskatchewan Arts Board demeure un exemple d'initiative concrète où le concours du gouvernement s'articule à l'action des citoyens. Il s'agit d'un conseil, formé de citoyens représentant les divers intérêts de la population, qui administre des subventions publiques destinées à encourager la culture artistique tant sur le plan de l'expression que sur celui de l'appréciation. Le gouvernement de la province n'a pas hésité, dans le passé, à adopter des procédés à peu près identiques comme ce fut le cas pour les Sociétés d'Agriculture et la Société Zoologique de Québec, pour ne citer que ces deux exemples. Rien ne l'empêche présentement d'étendre sa collaboration à des groupes qui expriment des besoins nouveaux, comme c'est le cas de quelques sociétés de

fondation plutôt récente, qui cherchent à stimuler la participation du public à la vie artistique. Le Musée Provincial est sans doute ouvert au public, mais il ne va pas vers lui. Pourtant des expositions itinérantes, dirigées par des personnes compétentes, pourraient être organisées avec la collaboration de ces sociétés qui y trouveraient une occasion de poursuivre leurs buts.

b. - L'art dramatique

Il fut un temps où des groupes d'amateurs, dans plusieurs localités de la province, montaient quelques spectacles au cours d'une année. C'était autant d'occasions où les divers talents d'une communauté pouvaient s'exprimer et rivaliser d'initiatives en créant quelque chose. Aujourd'hui, on invoque la concurrence du cinéma, de la radio, de la télévision et des sports qui se disputent leur public, comme cause de leur disparition. Mais au fond, c'est parce qu'ils ont manqué de support et de direction que ces groupes ont cessé leurs activités. En effet, comment pouvaient-ils survivre quand ils ne savaient pas où et comment renouveler leur répertoire, quand ils manquaient des ressources nécessaires à une mise en scène satisfaisante et vraie, quand il n'y avait personne pour les orienter vers une action communautaire.

c. - La récréation

Depuis la dernière guerre, le problème des loisirs a pris beaucoup d'importance. A plusieurs endroits, on a tenté de le résoudre par l'établissement de centres de loisirs qui, pour la plupart, offrent à leur population quelques allées de quilles, quelques tables de billard, une salle de cinéma et quelques salles de réunion à la disposition des groupes paroissiaux. Mais pour peu qu'ils soient équipés convenablement, ces centres pourraient devenir de véritables foyers d'éducation populaire. En greffant des activités culturelles variées et de qualité à leur programme actuel, ces centres contribueraient à l'éveil de nouveaux intérêts chez les personnes qui les fréquentent. De telles activités favoriseraient, en effet, des contacts sociaux qui stimuleraient, chez ceux qui y participent, ce goût pour la réflexion et le dialogue indispensables à toute éducation. Il va sans dire que les responsables de ces activités devront être préoccupés de connaître les véritables aspirations de leur clientèle et d'adopter des méthodes administratives qui prévoiront sa participation à l'élaboration des programmes.

Cette tendance à l'organisation des loisirs sur un plan communautaire se généralisera sans doute au fur et à mesure que la population bénéficiera de plus de temps libre. Dès lors, il faudra être en mesure de conseiller efficacement les groupes désireux de prendre des initiatives concrètes dans ce domaine. Ne serait-il pas temps d'organiser un service de la récréation qui leur offrirait la collaboration d'une équipe de spécialistes de la récréation, de l'éducation physique et du service social des groupes?

d. - Les bibliothèques

La situation des bibliothèques dans la Province de Québec correspond à l'encouragement qu'elles ont reçu dans le passé. Faute de ressources appropriées, la plupart sont demeurées dans un état de stagnation déconcertante avec le résultat que "plus de 50% de la population urbaine et 95% de la population rurale ne disposent pas des services d'une bibliothèque". Si cette situation persiste, c'est vouer une bonne partie de la population à la stérilité intellectuelle. Comme remède à cette situation, la Société Canadienne d'Education des Adultes recommande:

(1) "que le gouvernement du Québec mette en oeuvre une législation provinciale adéquate sur les bibliothèques publiques, en vue de répondre aux besoins pressants de l'éducation populaire;"

(2) "que le gouvernement du Québec, en collaboration avec les municipalités et les bibliothèques paroissiales, s'occupe de promouvoir l'organisation de bibliothèques régionales."

On ne saurait, en effet, concevoir un mouvement d'éducation populaire vigoureux sans un réseau de bibliothèques convenablement équipées pour répondre aux multiples besoins des groupes et des individus. Il ne s'agit pas tellement de créer des bibliothèques spéciales pour les groupes d'éducation populaire, mais plutôt d'assurer aux bibliothèques existantes les moyens de compléter et d'élargir leurs services actuels et d'initier des services nouveaux qui sont de leur ressort, tels que cinémathèques, disques, expositions de livres, publication de catalogues pratiques susceptibles d'éclairer le lecteur moyen dans le choix de ses livres. Toute politique destinée à favoriser l'essor des bibliothèques devra tenir compte de toutes ces fonctions, y compris celle qui consiste à servir le lecteur chez lui. Seul le Collège Macdonald accomplit actuellement cette fonction auprès de la population rurale de langue anglaise, grâce à la générosité d'un bienfaiteur qui lui permet d'organiser le service d'un bibliobus. Si elles en avaient les moyens, plusieurs bibliothèques de langue française n'hésiteraient pas à donner un service identique. C'est la responsabilité du gouvernement de trouver les voies et moyens d'améliorer le plus tôt possible les conditions des bibliothèques publiques dans la province, qui, à ce point de vue, ne peut demeurer en retard par rapport aux autres provinces. Et, pour autant, le mouvement d'éducation des adultes n'en sera que plus dynamique. Le Père Jimmy Tompkins, le grand éducateur d'Antigonish, résumait son expérience auprès des pêcheurs de la Nouvelle-Ecosse dans ces termes: "Donnez au peuple des livres et des idées et vous serez étonnés de ce qu'il peut accomplir pour lui-même."

3. - La coordination

Il existe un urgent besoin de coordination, mais d'une coordination faite suivant des méthodes qui articuleraient à un plan d'ensemble les divers groupes et institutions engagés dans l'éducation des adultes, en vue de l'utilisation maximum des ressources existantes et proposées sans chevauchements inutiles. A son point de départ, la coordination accepte sur un pied d'égalité les groupes et les institutions privés ou publiques existants. Ceux-là, en effet, ont la compétence voulue pour exprimer les besoins réels de la population et pour apprécier les moyens aptes à la satisfaire, tandis que ceux-ci sont en mesure de fournir des contributions valables pour le progrès de l'éducation des adultes. La rencontre de ces divers groupes entraîne le développement d'un réseau de communications et d'échanges entre éducateurs de milieux différents, réseau qui permet d'atteindre un niveau satisfaisant de compréhension mutuelle et de collaboration. Dès, lors, la coordination ne vise pas tant à contrôler l'action des groupes qui y participent qu'à les rendre libres de faire mieux et davantage. En rendant ainsi possible une exploration permanente des intérêts et des besoins de la population, la coordination stimule et enrichit le mouvement en lui suggérant les moyens d'élaborer des programmes nouveaux, particulièrement en ce qui concerne le civisme, les affaires publiques et la culture générale. Il va sans dire que des suggestions de cette nature sont profitables dans la mesure où elles sont accompagnées d'une référence au matériel pédagogique adapté à la psychologie de chaque catégorie de groupes.

B. - Le rendement de l'éducation des adultes

L'élaboration d'un plan d'ensemble des ressources nécessaires à un mouvement d'éducation populaire dynamique comporte inmanquablement des déboursés importants tant de la part des services publics, des organismes bénévoles et des institutions que de celle des individus. Pour cette raison, personne ne peut demeurer indifférent à la réponse que la population peut donner à ces diverses initiatives. On peut même prendre prétexte de l'apathie générale de la population pour ajourner une action décisive à ce sujet, quitte à déplorer par la suite l'indifférence et l'inertie d'un trop grand nombre qui n'ont pas encore l'habitude de penser et d'agir par eux-mêmes et pour eux-mêmes.

Cependant, les développements technologiques actuels, dans la mesure où ils affectent leur vie sociale, économique, politique et culturelle, posent plusieurs problèmes aux canadiens-français. Une des tâches de l'éducation des adultes va consister à rendre la population consciente des situations nouvelles dans lesquelles elle se trouve et à lui fournir les moyens de s'y adapter. D'où l'importance des recherches qui permettront de saisir et d'identifier les transformations que subit notre milieu, ainsi que leur incidence sur notre culture. En second lieu, d'autres recherches sont également nécessaires pour mettre au point une pédagogie dynamique de l'éducation des adultes.

1. - La recherche sur les conditions de notre milieu

La recherche dont il est question ici ne concerne pas nécessairement ces inventaires, sans doute utiles, qui donneront "la mesure de notre taille". Il s'agit plutôt d'une analyse objective des attitudes sociales et civiques de la population par rapport aux valeurs qui les soutiennent, ainsi que des facteurs émotifs qui conditionnent son comportement et sa manière de voir et de juger ses problèmes. Les spécialistes des sciences sociales sont en mesure d'apporter une collaboration appréciable en ce domaine. Sociologues, anthropologues et psychologues ne cherchent pas nécessairement à changer la nature de l'homme et de sa destinée; au contraire, ils aident à comprendre la dynamique de la vie sociale et du comportement des individus, ainsi que les multiples conditionnements qui s'opposent à une vie authentiquement communautaire. Les résultats de leurs études peuvent conduire à la découverte de déficiences méthodologiques dans la façon d'aborder l'étude de nos propres problèmes, ou encore du décalage entre les principes que nous invoquons et les actes que nous posons quotidiennement. Par exemple, nous nous disons démocrates, mais nous n'agissons pas toujours comme des démocrates. Nous avons attribué à la paroisse des fonctions totales sur les plans social, économique et culturel, qui sont en partie contredites par les circonstances actuelles. Nous devons procéder à un réajustement de nos critères. Sans doute que des travaux de cette nature permettront de définir le contenu d'une éducation populaire réaliste.

2. - La recherche d'une pédagogie et l'éducation des adultes

Le concept d'éducation réfère à deux réalités: d'une part, au processus de croissance et de maturation qui s'accomplit chez un individu et, d'autre part, à l'ensemble des méthodes qui servent à encourager et à diriger ce processus. Cette étude a déjà souligné la relation entre éducateur et éduqué qui caractérise tout processus éducatif, relation qui comporte une série d'actes systématiques en vue de la réalisation d'un ou de plusieurs objectifs déterminés. Ces objectifs aboutissent en dernier ressort à une plus grande maturité intellectuelle, émotive et sociale. C'est ainsi que l'éduqué devient capable d'une pensée autonome, d'un jugement équilibré sur lui-même et sur le monde qui l'entoure, en même temps qu'il peut surmonter courageusement les difficultés qu'il rencontre et s'ajuster à des conditions sociales nouvelles. C'est dans ce sens que l'éducation rend l'homme libre, c'est-à-dire en mesure d'exercer un contrôle efficace sur toutes les phases de sa vie personnelle et communautaire. C'est le rôle de l'éducation des adultes de stimuler et d'orienter ce processus de maturation. Pour cette raison, l'éducateur et l'éduqué ne peuvent être indifférents à la pédagogie et à la méthode, surtout en éducation des adultes, à cause de la diversité des agents qui sont en relation avec différents groupes pour des motifs fort variés. Les recherches de la psychologie sociale établissent que, chaque fois que deux ou plusieurs personnes se trouvent ensemble, il se produit des relations et des actions qui déterminent dans une large mesure les résultats implicites et explicites de la rencontre.

Parler de méthodes en éducation des adultes, c'est référer à des manières de faire des choses, en vue d'atteindre des résultats désirables. La méthode est essentiellement un moyen d'atteindre une fin spécifique, dans un groupe spécifique. Aussi le choix d'une méthode reste-t-il subordonné à une connaissance des caractéristiques de chaque groupe, telles que l'âge des membres, leur expérience antérieure, leur niveau intellectuel, les relations qui existent ou qui peuvent exister entre les membres du groupe. Une fois cette connaissance acquise, il faut ensuite que le groupe détermine son intérêt spécifique; veut-il maîtriser la connaissance d'une question? acquérir une habileté spécifique? développer ses facultés de compréhension et d'appréciation? ou apprendre à discuter de problèmes?

Une fois ces données établies, il reste à considérer les divers facteurs qui conditionnent le succès de chaque programme éducatif, tels que:

a. - le but précis du programme. De quoi s'agit-il? Quels sont les changements désirables?

b. - le sujet lui-même. Qu'est-ce qu'il s'agit de communiquer?

c. - les ressources humaines et matérielles disponibles.

d. - les avantages et les limitations des méthodes à utiliser, en tenant compte des dimensions du groupe.

Ces facteurs doivent être considérés simultanément, sans quoi on ne saurait parvenir à une équation rationnelle des divers procédés. La méthode, dans cette perspective, demeure le moyen le plus efficace d'amener l'éduqué à participer à sa propre formation. Elle apparaît donc comme autre chose qu'un répertoire d'expédients faciles et amusants qui peuvent rendre une assemblée joyeuse, mais ne produisent aucun résultat.

Les personnes qui sont en relation avec la population, soit à titre professionnel et permanent, soit à titre bénévole, doivent s'intéresser à cette recherche d'une pédagogie de l'éducation des adultes. Elles possèdent déjà une expérience qu'elles auraient profit à évaluer. A cette fin, il faut susciter des situations qui se prêteront à des projets communautaires, où les éducateurs, quels qu'ils soient, pourront prendre conscience de leurs capacités et de leurs déficiences, identifier les facteurs responsables de leurs échecs et découvrir, par l'analyse et la réflexion, les conditions d'une action efficace auprès d'un individu, d'un groupe ou d'une communauté.

Les universités peuvent contribuer à cette recherche, si on leur donne les moyens d'approfondir les travaux qu'elles ont déjà amorcés et d'entreprendre des initiatives nouvelles.

La division de la culture populaire, instituée dans le Service de l'Aide à la Jeunesse, devrait attribuer une portion plus importante de son budget à cette fin. Cette division de l'Aide à la Jeunesse a permis jusqu'à aujourd'hui à de nombreux organismes bénévoles de tenir des sessions annuelles de formation à l'intention de leurs responsables, comme il a rendu possible l'organisation de camps d'été de toute nature. Ces divers projets sont nécessaires et doivent être maintenus. Leur multiplication devrait être encouragée. Mais en vue d'assurer une utilisation rationnelle des budgets affectés à l'éducation des adultes, la division de la culture populaire gagnerait à définir les critères objectifs et souples qui régiraient l'approbation ou le rejet des projets qui lui sont soumis. Il va sans dire que ces critères devront être définis en tenant compte des besoins des groupes en matière de responsables bénévoles. A cette fin, la division de la culture populaire devrait rendre possible la tenue de stages régionaux de courte durée - 2 ou 3 jours - destinés à préparer des animateurs locaux de l'éducation des adultes. Ces animateurs ont en effet besoin d'être initiés à des méthodes de travail à la fois dynamiques et démocratiques qui leur permettront de stimuler la population locale à prendre des initiatives valables.

Ils serait souhaitable d'intégrer à la division de la culture populaire l'administration des écoles du soir. Ces écoles, admettant de nouvelles matières dans leur programme, rendraient encore plus service à la population. Il y aurait également lieu d'établir des communications entre les commissions scolaires, les écoles et les nouveaux groupes qui existent dans la communauté.

V.-CONCLUSION

Au moment où la province procède à un examen des problèmes propres à l'éducation, elle ne saurait ignorer ce nouveau secteur de l'éducation des adultes. L'amélioration du système général d'enseignement va consolider la valeur de l'éducation dans l'opinion de la population. Le dynamisme de la vie sociale, accélérée par les transformations technologiques, exige une éducation continuelle, pour ne pas dire une ré-éducation, de la population, si elle veut dominer les pressions de toute nature qui agissent sur elle et demeurer "maître de son propre destin". C'est par une politique cohérente en faveur de l'éducation des adultes que la population de la province, spécialement les Canadiens-français, atteindront la maturité qui leur permettra d'être à la hauteur de leur responsabilité dans la vie canadienne. Ainsi les budgets nécessaires à la multiplication de ressources pour des fins d'éducation constitueront-ils d'excellents placements à longue portée.

****

TROISIEME PARTIE

Introduction

L'article 93 de la Constitution de 1867 paraît donner à la législature de chaque province une compétence législative et une responsabilité exclusives en matière d'éducation, sous réserve seulement de certains droits des minorités dont le Parlement fédéral est garant.

Le gouvernement fédéral s'est néanmoins introduit sur le terrain de l'éducation sous les formes les plus diverses. Résolu en principe par la Constitution, le problème de l'exclusivité de la juridiction provinciale dans ce domaine s'est dont posé sans cesse dans les faits sous des formes qui nécessitent aujourd'hui un effort de définition plus précise, à la lumière de l'expérience acquise, des limites concrètes au principe établi par la Constitution.

A cette fin, nous ferons, dans un premier chapitre, la revue des principales activités du Fédéral dans le domaine de l'éducation. Nous consacrerons ensuite un deuxième chapitre à l'analyse des articles de la Constitution qui établissent les compétences respectives des législatures provinciales et du parlement fédéral en matière d'éducation.

****

Chapitre 9. -

LES ACTIVITES DU FEDERAL EN MATIERE D'EDUCATION

I. - Les enseignements auxquels le Fédéral contribue

A. - L'enseignement des Indiens.

B. - L'enseignement dans les Territoires du Nord-Ouest et du Yukon.

C. - L'enseignement dans les pénitenciers.

D. - L'enseignement militaire
1. - L'enseignement militaire proprement dit
a. - Les collèges militaires
b. - Les cours de la Légion canadienne
c. - Les corps-écoles d'officiers de réserve
d. - Les corps de cadets

2. - Les cours de réhabilitation des vétérans
a. - Les cours pour les handicapés
b. - Les cours techniques
c. - Les cours universitaires

3. - L'éducation des enfants des militaires

E. - L'enseignement agricole

F. - L'enseignement technique
1. - La loi de 1919
2. - La situation actuelle

G. - L'enseignement universitaire

H. - L'enseignement radiophonique

I. - La formation des employés civils

J. - Activités diverses
1. - Le Conseil national des recherches
2. - L'Office national du film

II. - Interprétation et conclusion

A. - L'ampleur du rôle du Fédéral dans l'éducation

B. - Les modalités des contributions fédérales

C. - La justification qu'on a donnée des subsides fédéraux à l'éducation provinciale

D. - Les réactions que les activités du Fédéral ont provoquées.

I. - LES ENSEIGNEMENTS AUXQUELS LE FEDERAL CONTRIBUE (1)

Les activités du Fédéral en matière d'éducation ont été si nombreuses, elles ont donné lieu à un si grand nombre de textes législatifs, que leur étude exhaustive exigerait à elle seule tout un mémoire. Aussi devrons-nous les considérer ici aux seuls aspects qui intéressent immédiatement notre propos et qui nous permettront de poser avec le plus d'objectivité possible le problème d'un partage réaliste des responsabilités entre le fédéral et le provincial dans le domaine de l'éducation.

A. - L'enseignement des Indiens.

"Les Indiens et les terres réservées aux Indiens" appartiennent aux responsabilités attribuées en propre au parlement fédéral par l'article 91 de la Constitution. Ainsi définie de façon aussi absolue quant aux personnes concernées, la responsabilité fédérale ne comportait pas de limite quant à son contenu et devait s'étendre à tous les services requis par le bien-être des Indiens, y compris l'enseignement.

Au sujet de celui-ci, elle impliquerait en particulier l'obligation de pourvoir intégralement les populations indiennes des écoles et des moyens de formation générale ou professionnelle auxquels elles avaient droit au même titre que les autres citoyens du pays.

Bien qu'il soit en principe indépendant de la politique scolaire des provinces, le Fédéral a été amené à collaborer de diverses façons avec celles-ci pour remplir adéquatement ses fonctions éducatives auprès des Indiens. C'est ainsi, par exemple, que d'une façon générale le programme d'études en vigueur dans les écoles indiennes est celui de la province où se trouvent situées ces écoles. En juin 1948, le Comité conjoint du Sénat et de la Chambre des Communes chargé, depuis 1946, d'étudier l'application de la loi des affaires indiennes, recommandait au Parlement que "partout où la chose serait possible, les enfants indiens devraient être éduqués avec d'autres enfants". A la suite de cette recommandation, le Ministère de la citoyenneté et de l'immigration (auquel se rattache la division des affaires indiennes), a entrepris des négociations avec des commissions scolaires situées à proximité des réserves indiennes et auprès des départements provinciaux de l'instruction publique, dans le but d'amener un plus grand nombre d'indiens à fréquenter des écoles ordinaires. De 1950 à 1951, trois

---

(1) Sauf indication contraire, les renseignements fournis dans cette section du chapitre sont puisés dans l'ouvrage suivant: "The Organisation and administration of Public Schools in Canada," Reference Paper no 31, février 1952, Bureau Fédéral de la Statistique.

cents Indiens de plus se sont inscrits dans des écoles provinciales et, en 1951, il y avait au total au-delà de 1,250 Indiens qui fréquentaient des écoles non indiennes, tandis que les écoles indiennes recevaient pour leur part près de 25,000 élèves, y compris toutefois un certain nombre de blancs.

B. - L'enseignement dans les territoires du Nord-Ouest et le Yukon.

Les populations des territoires du Nord-Ouest renferment une assez forte proportion d'Indiens. L'on comprend, par conséquent, que le gouvernement fédéral utilise en grande partie, pour remplir son rôle auprès des populations de ces territoires, les cadres scolaires que la Constitution lui impose déjà d'organiser à l'intention des Indiens. Outre les écoles administrées par le gouvernement, il existe aussi, dans ces régions, plusieurs écoles confessionnelles indépendantes, les unes catholiques, les autres protestantes, auxquelles le gouvernement distribue des octrois.

C. - L'enseignement dans les pénitenciers

Dans l'ordre de la formation générale, le gouvernement fédéral organise, à l'intention des détenus qui en ont besoin, des cours de niveau primaire élémentaire. Tous les détenus qui n'ont pas l'équivalent d'un certificat d'études primaires, doivent s'inscrire à ces cours deux ou trois demi-journées par semaine jusqu'à ce qu'ils aient atteint ce niveau de formation.

Outre cet enseignement de formation générale, quatre pénitenciers du pays dispensent également un cours d'une année complète de formation professionnelle spécialisée principalement dans les métiers de la construction. Ce cours s'adresse surtout aux plus jeunes détenus et, pour y être admis, les candidats doivent subir au préalable un examen de sélection. Autant que possible, le programme de ce cour correspond au programme suivi dans les diverses écoles professionnelles de la province où se trouve situé le pénitencier.

Enfin, l'on autorise le détenu à s'inscrire à divers cours par correspondance, en particulier aux cours du Ministère des anciens combattants. Ces cours, préparés par les services éducatifs de la Légion canadienne, permettent d'acquérir une formation générale de niveau "secondaire" ou technique. Dans certaines provinces, les départements d'éducation admettent les détenus à suivre gratuitement leur propre cours par correspondance. Quelques universités ont adopté une politique analogue et dispensent des frais d'inscription les détenus qui s'inscrivent à leurs "cours d'extension".

D. - L'enseignement militaire.

Bien qu'il ne s'agisse pas toujours d'enseignement militaire proprement dit, nous avons classé sous cette rubrique toutes les activités éducatives du gouvernement fédéral qui se rattachent à la défense nationale.

1. - L'enseignement militaire proprement dit

a. - Les collèges militaires. Les collèges militaires canadiens ont pour fonction propre de préparer les officiers réguliers des trois branches de l'armée permanente, l'infanterie, la marine et l'aviation.

Administrés entièrement par la Défense Nationale, tant au point de vue académique qu'au point de vue financier, les collèges militaires dispensent un enseignement qui est évidemment ordonné en premier lieu aux exigences précises du métier d'officier. Mais comme la carrière militaire n'exerce pas suffisamment d'attrait sur la jeunesse canadienne, les collèges militaires se sont efforcés depuis quelques années à élargir les perspectives de l'enseignement et de la formation technique qu'ils procurent à leurs étudiants, de façon que les diplômés puissent avoir accès, à leur sortie du collège, soit à certains postes du service civil, soit à des études plus avancées dans un certain nombre de spécialités professionnelles, le génie civil en particulier.

b. - Les cours de la Légion canadienne. A la déclaration de la guerre, en 1939, la Légion canadienne organisait un service éducatif dans le double but de faciliter aux militaires leur adaptation aux exigences techniques de la guerre en améliorant leur formation académique et professionnelle, et de les préparer de longue main à leur retour à la vie civile après la démobilisation. Dans les cadres de ce programme, une somme de $6,000,000. fut dépensée de 1940 à 1945; 90,000 hommes ont suivi des cours par correspondance; 4,000 se sont inscrits à des cours universitaires et près de 9,000 à des cours universitaires abrégés outre-mer.

c. - Les corps-écoles d'officiers de réserve. Les collèges militaires dont nous avons parlé plus haut suffisent à "produire" le nombre d'officiers nécessaire à l'armée permanente. Ils ne sauraient cependant alimenter l'armée de réserve que la Défense Nationale doit maintenir même en temps de paix. Les corps-écoles d'officiers de réserve (C.E.O.C.) ont précisément pout but de satisfaire à ce besoin. Les "collèges" ou les universités qui le désirent peuvent avoir leur corps-école d'officiers s'ils peuvent assurer une inscription minima de 20 élèves. Les cours et l'entraînement qu'on y donne permettent aux candidats de se qualifier comme officiers dans les principaux services de l'armée; artillerie, cavalerie, génie, infanterie, etc.

d. - Les corps de cadets. L'article 59 de la loi de la Milice stipule que le Ministre de la Défense peut "a) autoriser des garçons de 12 à 14 ans qui fréquentent l'école à se constituer en corps de cadets; b) autoriser des garçons de plus de 14 ans et de moins de 18 ans à se constituer en corps senior de cadets; c) autoriser les corps de cadets à suivre chaque année une période d'entraînement ne dépassant pas trente jours."

Bien qu'en principe toute personne responsable puisse obtenir la permission d'organiser un corps de cadets, en fait ce sont les écoles elles-mêmes qui en prennent la responsabilité, à condition qu'elles aient au préalable reçu l'approbation du département provincial d'éducation. A l'heure actuelle, dans la Province de Québec, un nombre considérable d'écoles dispensent ce genre d'enseignement militaire.

2. - Les cours de réhabilitation des vétérans.

En leur demandant le sacrifice de plusieurs années de leur vie, précisément à l'âge où l'avenir professionnel d'un individu se prépare et s'organise, le service militaire avait entravé pour les anciens combattants un tort considérable dans la perspective de leur adaptation à la vie normale. Aussi le Ministère des Anciens Combattants a-t-il jugé qu'il était tenu non seulement à indemniser tous ceux que la guerre avait handicapés, mais encore à faciliter dans toute la mesure du possible la réintégration de tous les autres à la vie civile.

S'inspirant du principe qu'un vétéran pourrait être considéré comme adéquatement réadapté s'il parvenait à la fonction sociale à laquelle il aurait pu normalement atteindre sans la guerre, le Ministère offrit à tous les vétérans la possibilité d'acquérir à ses frais une formation à peu près proportionnelle à la durée de leur service militaire et au niveau de leur préparation antérieure.

Outre les services de conseillers d'orientation évidemment nécessaires à son application, le programme d'enseignement élaboré par le Ministère s'est partagé en trois catégories principales de cours:

a) les cours pour les handicapés;
b) les cours techniques;
c) les cours universitaires.

a) Les cours pour les handicapés. Destinés aux vétérans traités dans les hôpitaux, ces cours ont consisté principalement en des cours de formation générale. C'est le Ministère lui-même qui en a assumé la responsabilité complète et les a organisés soit sous forme de leçons régulières données par des professeurs nommés à cette fin, soit sous forme de cours par correspondance dans le genre des cours de la Légion canadienne dont l'administration lui avait d'ailleurs été confiée depuis 1947.

b) Les cours techniques. Entrent dans cette catégorie tous les cours dispensés en dehors des universités et des "collèges professionnels". Cette catégorie comprend donc une très grande variété de cours et d'enseignements:

-l'enseignement de formation générale préparatoire à une école professionnelle ou exigée pour la pratique d'un métier;
-la formation technique dans les cadres des ententes fédérales provinciales prévues par la loi de la coordination de l'enseignement professionnel de 1942;
-tous les cours techniques de niveau inférieur à l'université;
-les cours d'apprentissage soit dans une école d'apprentissage soit dans le métier lui-même;
-l'enseignement professionnel ou semi-professionnel dispensé dans les institutions non affiliées à des universités, tel que les écoles de chiropratique, de musique, d'art dramatique, de beaux-arts.

c) Les cours universitaires. L'enseignement de cette catégorie mis à la portée des vétérans à comporté également plusieurs types de cours:

-cours préparatoires à l'immatriculation et aux études universitaires (dans le sens anglais);
-cours immédiatement préparatoires à certaines écoles professionnelles comme la médecine, l'art dentaire, etc....;
-cours universitaires proprement dits conduisant à des titres universitaires;
-cours "post-gradués" et cours de perfectionnement dans toutes les disciplines universitaires.

On se fera une idée assez exacte de la contribution du Fédéral à l'enseignement sous les diverses formes d'aide aux vétérans que nous venons de décrire par les statistiques suivantes.

Pour la période se terminant en 1951-52, environ 100,000 vétérans s'étaient inscrits à des cours techniques et 55,000 à des cours universitaires. L'année où les inscriptions ont été les plus nombreuses, en 1947, il y avait 34,000 vétérans inscrits dans les cours techniques et 43,000 dans les cours universitaires. Au début de 1950-51, 8,000 vétérans poursuivaient encore des études, dont moins de 1,000 dans les cours techniques, 3,500 furent autorisés à fréquenter des institutions américaines; 750 des écoles anglaises ou européennes en général.

Pour les deux années académiques 1949-50 et 1950-51, l'inscription moyenne aux cours par correspondance atteignait le chiffre de 5,000. Depuis avril 1947, environ 5,000 certificats ont été décernés par le Ministère des élèves des cours par correspondance.

Au-delà de 2,000 patients ont reçu, dans les hôpitaux des vétérans, des cours de divers genres dispensés par une équipe de 75 professeurs.

Bien qu'il soit difficile d'en estimer le coût exact, le Ministère des Affaires des Anciens Combattants a dépensé depuis 1941 la somme d'environ $300,000,000. à des fins d'enseignement.

3. - L'éducation des enfants des militaires.

Soucieux de recruter pour l'armée, l'aviation ou la marine, non seulement des célibataires, mais aussi des hommes mariés, soucieux également de garder à son service des militaires d'expérience, le Ministère de la Défense Nationale a été amené à se préoccuper du problème de l'éducation des enfants des soldats et des officiers de l'armée active permanente.

Dans certains cas, en particulier dans le cas des militaires cantonnés dans des endroits éloignés, soit au pays, soit ailleurs, le Ministère de la Défense construit lui-même les écoles et embauche le personnel nécessaire. En d'autres cas, il se contente d'assumer les frais d'inscription des enfants aux écoles de la localité la plus rapprochée de leur résidence. Notons toutefois que lorsqu'il organise lui-même l'école, le Ministère conclut des accords avec le département provincial d'éducation de façon que celui-ci assure lui-même l'inspection régulière.

E. - L'enseignement agricole.

Au cours des élections de 1911, le chef du parti conservateur, sir Robert Borden, avait promis que, s'il prenait le pouvoir, il verrait à ce que "les provinces reçoivent une aide généreuse de la part du gouvernement canadien dans le but de promouvoir l'enseignement agricole et le progrès de l'agriculture en général." (1)

Devenu Premier Ministre du Canada, Sir Robert Borden demandait, en 1912, au Parlement de voter une loi d'aide à l'agriculture qui autorisait le Ministre de l'Agriculture à payer aux provinces le premier "octroi conditionnel" depuis la Confédération.

L'année suivante, le Parlement adoptait la Loi de l'Enseignement agricole. En vertu de cette loi, une somme de $10,000,000. devait être distribuée aux provinces sur une période de dix ans, à compter de 1914.

---

(1) Cité à la Chambre des Communes, Debates, 1912-13, page 2147.

Sauf un montant annuel de $20,000. attribué à chacune des provinces et un montant annuel, également de $20,000., partagé entre l'Ontario Veterinary College et l'Ecole de Médecine Vétérinaire de Montréal, tout l'octroi était réparti entre les provinces au prorata de leur population. Au total, la Province de Québec reçut pour sa part, $2,839,732. (1).

Parmi les stipulations de la loi qui intéressent particulièrement notre propos, soulignons que les paiements devaient être faits aux gouvernements de chaque province à condition qu'une entente intervienne entre le Dominion et la province quant à l'application des montants versés. Selon le modèle qui apparaît dans le rapport présenté au Parlement en février 1915 (2), cette entente devait spécifier à quels usages précis les argents reçus par la province seraient dépensés. Elle comportait aussi une clause obligeant la province à faire rapport de ses activités conformément aux dispositions de l'entente. Enfin, l'on spécifiait que les montants distribués en vertu de la Loi de 1913 ne seraient pas employés à diminuer les dépenses de la province au profit de l'agriculture.

F. - L'enseignement technique.

1. - La loi de 1919.

La loi de l'enseignement technique, votée par le Parlement Canadien le 7 juillet 1919, découle directement des recommandations du Rapport soumis, en 1913, par la Commission Royale d'Enquête sur l'enseignement industriel et technique.

Créée en 1910, à la suggestion du Ministre du Travail, l'honorable W.L. Mackenzie King, après consultation de tous les gouvernements provinciaux et avec le consentement écrit de ces derniers (3), la Commission

---

(1) Eggleston and Kraft: Dominion-provincial subsidies and grants, a study prepared for the Royal Commission on Dominion-provincial relations, Ottawa 1939, p. 125.

(2) Report on Agricultural Instruction Act, 1913-14, sessional paper no 93, 1915, p. 57.

(3) A ce sujet, il nous semble intéressant de citer en quels termes, sir Lomer Gouin, premier ministre de la Province de Québec, exprimait son consentement: "Nous sommes d'opinion, mes collègues et moi, que tout ce qui touche à l'instruction publique, qu'il s'agisse d'enseignement spécial ou d'enseignement général, est du ressort exclusif des provinces, et je tiens à vous l'écrire afin qu'il n'y ait pas de malentendu à ce sujet. D'autre part, comme vous me donnez l'assurance que les autorités fédérales en instituant une Commission d'Enquête n'auraient tout simplement en vue que de prêter leur concours aux gouvernements provinciaux en faisant recueillir des renseignements qu'elles mettraient ensuite à la dispo-

avait élaboré un plan très détaillé de formation technique pour l'ensemble du Canada. Outre des recommandations très précises au sujet des cours à organiser et du programme à suivre, elle proposait que tout l'enseignement technique soit financé par des contributions provenant à la fois du fédéral, des provinces et des municipalités.

La guerre de 1914 devait retarder de quelques années la mise en pratique des recommandations de la Commission, mais elle a aussi contribué à rendre plus évidente, tant aux yeux des gouvernements provinciaux que du gouvernement fédéral, la nécessité d'améliorer la formation technique de la jeunesse. L'urgence universellement reconnue dans le pays d'une action concertée dans ce domaine et l'incapacité financière des provinces à lui donner toute l'ampleur désirée expliquent sans doute que le gouvernement fédéral ait décidé de prendre l'initiative et d'organiser, dès 1919, un système d'octrois conditionnels aux provinces pour l'enseignement technique. (1)

---

sition de ces derniers, nous ne voyons pas d'objection à la nomination d'une telle Commission." Commission Royale sur l'Enseignement industriel et technique, rapport des commissaires, partie II, volume I, p. XII, 1913.

(1) Malgré les protestations énergiques de l'opposition libérale qui voyait dans cette procédure des octrois conditionnels une atteinte au droit exclusif des provinces à légiférer en matière d'enseignement, Monsieur Ernest Lapointe traduisait de la façon suivante son attitude à l'égard du projet de loi gouvernementale: "No string should be attached to the grant given by the Federal Government. Formerly in this country many big battles were waged on this principle. The Governments have tried to get around the difficulty in this way: instead of taking away the rights of the provinces outright, they seem in some way to buy those rights by giving money to the provinces under certain conditions, which conditions, after all, involve the surrendering by the provinces of some of their rights and privileges. At the time of Confederation the provinces relinquished some of their rights to the Federal Parliament, and retained other rights. Now, it is not fair for this Parliament to interfere in matters reserved exclusively for provincial juridiction, even by way of giving subsidy under certain conditions. My honorable friend says, and the bill states, that there should be agreements between the minister and the different provinces before the grant is made. Now, if one of the provinces fails to reach an agreement with the minister, that province will not get anything, but the citizens of that province will be taxed to pay for education in another province which should be paid for altogether by the citizens of that second province. That is not fair. If it can be done with regard to technical education it may be done with regard to anything else."

Les données essentielles à retenir de la loi de 1919 au point de vue qui nous intéresse sont les suivantes:

1o-La méthode de distribution des montants prévus ($10,000,000. répartis sur une période de dix ans) était identique à celle qu'avait inauguré la loi de l'enseignement agricole: allocation de base de $10,000. uniforme pour toutes les provinces, partage du reste proportionnellement à la population. Toutefois, la loi de 1919 comportait à ce sujet une nouveauté importante. Les octrois annuels du Fédéral ne devaient pas dépasser le montant dépensé par la province pour l'enseignement technique, ce qui limitait automatiquement à 50% la contribution du Fédéral aux dépenses totales encourues dans une province quelconque pour ce genre d'enseignement.

2o-Pour recevoir les octrois fédéraux, chaque province devait d'abord négocier une entente avec le Ministère du Travail, cette entente étant renouvelable tous les ans avec ou sans modification.

3o-Tel que la loi le définit, l'enseignement technique désignait toute "forme d'enseignement ou d'instruction professionnelle, technique ou industrielle reconnue d'un commun accord par le Ministre du Travail et le gouvernement d'une province comme nécessaire ou utile à l'avancement des métiers industriels et mécaniques, ainsi qu'à l'amélioration de la capacité de gain, de l'efficacité et de la productivité des travailleurs dans la province". Selon les ententes annuelles, l'enseignement technique désignait toute forme d'enseignement ou d'instruction professionnelle soumis à la régie et à la surveillance du gouvernement provincial et ordonné systématiquement soit à préparer les jeunes à un travail rémunéré, soit à améliorer le rendement des personnes déjà au travail, sujet toutefois aux réserves suivantes:

a)aucun candidat de moins de 14 ans, qui n'a pas passé avec succès l'examen d'admission au "high school" ou son équivalent, ne sera admis à fréquenter les cours réguliers du jour;
b)aucun candidat de moins de 14 ans ne sera admis à fréquenter des cours du soir;
c)les cours de niveau "collégial" ne sont pas compris dans la définition ci-dessus.

4o-Les dépenses auxquelles le Fédéral s'engageait à contribuer comprenaient les items suivants:

a)achat ou loyer des terrains, d'édifices, de meubles et d'outillage utilisé;
b)les dépenses d'entretien et de réparations des édifices et de l'outillage;
c)les dépenses d'administration y compris les salaires et les frais de voyage des fonctionnaires provinciaux affectés à l'enseignement technique, et toutes les dépenses encourues par l'administration provinciale pour cet enseignement;

d)les dépenses relatives aux salaires des professeurs en service et à la préparation des professeurs spécialisés dans l'enseignement technique.

5o-Afin d'assurer au gouvernement fédéral un contrôle satisfaisant sur les dépenses encourues en vertu de la loi, les ententes prévoyaient que le Ministre du Travail aurait en tout temps "le droit d'inspecter tous les travaux entrepris conformément à l'entente; si les installations, l'outillage, les manuels, les programmes d'études, la discipline ou la compétence des professeurs sont jugés inadéquats, ou si le travail n'est pas accompli conformément aux termes de l'entente, le Ministre peut refuser paiement des argents non encore payés en rapport avec les activités ou les travaux mentionnés". Cependant, malgré le droit de regard et de sanction ainsi concédé au fédéral par les ententes, celles-ci stipulaient que le Dominion ne devrait "exercer aucun contrôle sur un aspect quelconque de l'organisation scolaire de la province".

2. - La situation actuelle.

Il serait trop long d'exposer ici en détails les caractéristiques de toutes les étapes franchies depuis 25 ans par la législation fédérale en matière d'enseignement professionnel. Nous nous contenterons plutôt d'indiquer l'évolution générale que cette législation a suivie, après quoi, nous ferons en quelque sorte le bilan de la situation actuelle en analysant les principales dispositions présentement en vigueur de la loi de 1942 et les ententes fédérales-provinciales auxquelles elle donne lieu.

Deux caractéristiques, complémentaires l'une de l'autre, nous semblent définir assez bien l'orientation prise par la législation fédérale postérieure à la loi de 1919 en matière d'enseignement professionnel.

En premier lieu, elle a manifesté une tendance très nette à se différencier et à s'étendre à des domaines de formation et à des groupes d'individus de plus en plus variés.

C'est ainsi qu'à partir de 1931, l'expression "professionnel" (vocational) remplace l'expression "technique" dans les textes de loi. De ce fait, l'enseignement agricole, qui était à l'origine exclu de l'enseignement technique, s'est trouvé compris dans la catégorie plus vaste de l'enseignement professionnel. De même, la participation fédérale, qui se limitait à l'enseignement de niveau inférieur au "collège", en 1919, s'est étendue par la suite à l'enseignement de niveau "collégial" et même universitaire. Cette différenciation des types et des niveaux de formation subventionnés par le gouvernement central n'était d'ailleurs qu'une conséquence d'une autre différenciation imposée par les événements, celle des groupes d'individus dont les problèmes particuliers exigeaient une adaptation plus souple de l'aide fédérale. En créant de nouvelles catégories de sujets

"nécessiteux" et susceptibles d'être aidés plus efficacement par une meilleure formation professionnelle que par des allocations de secours, le chômage et la guerre sont en grande partie responsables de l'extension considérable de l'aide fédérale à l'enseignement professionnel.

Deuxième caractéristique à laquelle nous faisions allusion: en même temps que, par la force des circonstances et avec le consentement sinon à la demande expresse des provinces, elles étaient amenées à différencier toujours davantage leur contribution à l'enseignement professionnel, les autorités fédérales se sont efforcées d'intégrer dans un système plus cohérent toute leur activité dans ce domaine.

Cet effort s'est traduit dans une loi dont le titre même indique bien l'intention, la loi de coordination de l'enseignement professionnel, votée en 1942. C'est à cette loi depuis lors que se sont rattachées toutes les activités et toutes les ententes fédérales-provinciales en matière d'enseignement professionnel, y compris les cours dispensés aux vétérans.

Sans entrer dans une analyse détaillée de cette loi, il nous semble cependant important d'en mentionner les principales stipulations. Nous citerons également quelques passages des ententes conclues par la Province de Québec sous l'empire des lois que la province elle-même a passées pour bénéficier de l'aide fédérale.

Art. 2.- En la présente loi.....l'expression.....

.....

c.-"Formation professionnelle" signifie toute forme d'enseignement dont le but est de préparer une personne à un emploi rémunérateur ou d'accroître son habileté ou efficacité dans le dit emploi, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, comprend l'enseignement pour préparer toute personne à un emploi dans l'agriculture, l'industrie forestière, l'industrie minière, l'industrie de la pêche, la construction, la fabrication, le commerce ou dans tout autre industrie fondamentale ou secondaire, au Canada.

Art. 3.- (1) Le Ministre peut entreprendre des projets de formation professionnelle:

a.-en vue de préparer des personnes à des emplois pour toutes fins contribuant à la poursuite efficace de la guerre, dans l'industrie ou dans les forces armées;

b.-en vue de préparer à un emploi rémunérateur les anciens membres des forces canadiennes de Sa Majesté ou les anciens membres de l'une quelconque des forces de Sa Majesté qui, à l'époque de leur enrôlement, étaient domiciliés au Canada ou tous les autres individus à l'égard desquels le Mi-

nistre des pensions et de la Santé Nationale possède l'autorisation d'accorder une formation professionnelle, si ces anciens membres ou autres individus sont admis à la dite formation par le Ministre en question;

c.- en vue de préparer les personnes en chômage à un emploi rémunérateur; et

d.-en vue de préparer des personnes à des emplois pour toutes fins contribuant à la conservation ou à la mise en valeur des ressources naturelles dévolues a la Couronne du droit du Canada.

(2)Le Ministre peut entreprendre et prescrire des recherches relatives à la formation professionnelle, et il peut s'occuper de disséminer les renseignements sur la dite formation.

Art. 4.-(1) Le Ministre peut, avec l'approbation du gouverneur en Conseil, conclure un accord de n'importe quelle durée avec toute province en vue de procurer une aide financière pour

a.-tout projet de formation professionnelle entrepris dans la province pour l'un quelconque des objets énoncés à l'article 3 de la présente loi;

b.-la contribution, après le 31 mars 1942, de tout projet de formation jusqu'ici poursuivi dans la province sous l'autorité de la loi de 1939 sur la formation de la jeunesse;

c.-tout projet de formation professionnelle pour la conservation ou la mise en valeur des ressources naturelles dévolues à la Couronne du droit de la province;

d.-l'extension et la poursuite, par la province de tout projet recommandé par le Conseil aux fins de procurer une formation professionnelle aux apprentis ou aux surveillants dans toute industrie; et

e.-l'extension et la poursuite, après la guerre actuelle, d'une formation professionnelle à un niveau équivalent à celui de l'enseignement secondaire.

(2)Aucun accord conclu à l'égard de l'une des matières énoncées aux alinéas (b) à (e), inclusivement, du premier paragraphe du présent article, ne doit stipuler le paiement à la province d'un pourcentage des frais de tout projet de formation professionnelle, y compris le coût des facilités de formation, au-delà du pourcentage des frais que fournit la province.

Autorisées par les lois que la province a passées à cette fin, notamment la loi de l'Aide à la Jeunesse (1938) et la loi pour faciliter l'Etablissement des Jeunes (1945) plusieurs ententes ont été conclues entre le Fédéral et la province au sujet d'une aide fédérale à l'enseignement professionnel. Ces ententes se sont appliquées aux divisions suivantes de la formation professionnelle:

Division A. - La formation des anciens combattants acceptés à cette fin.
Division B. - La formation des personnes en chômage.
Division C. - La formation des jeunes gens, en particulier de ceux qui, se destinant à la vie rurale, aux occupations agricoles, à la pêche, ainsi que les étudiants d'université et les élèves infirmières.
Division D. - La formation de contremaîtres et de surveillants.
Division E. - La formation d'artisans pour les services armés.

Ces ententes prévoient que le Fédéral remboursera à la province, dans une proportion variable selon les catégories d'étudiants mentionnées plus haut, (50%, par exemple, dans le cas de la formation des sans-travail et 100% dans le cas de la formation des membres licenciés des forces armées), les dépenses encourues pour un nombre considérable d'items, y compris les salaires des professeurs, le coût des matériaux nécessaires aux classes prévues, le coût des matériaux sujets à usure, etc., etc.

G. - L'enseignement universitaire.

Les octrois fédéraux actuellement versés aux universités et aux collèges du Canada, sauf dans la Province de Québec, tirent leur origine du Rapport de la Commission Royale d'Enquête sur l'avancement des Arts, des Lettres et des Sciences au Canada.

Dans son rapport rendu public le 1er juin 1951, la Commission recommandait:

a. -Que, en plus de l'aide qu'il donne actuellement à la recherche et à d'autres fins, le gouvernement fédéral apporte annuellement des contributions financières à l'oeuvre des universités au prorata de la population de chacune des provinces du Canada.

b. - Que ces contributions soient accordées après consultations avec le gouvernement et les universités de chacune des provinces et qu'elles soient distribuées à chaque université au prorata du nombre des étudiants inscrits.

c. - Que ces contributions soient de telle nature qu'elles permettent aux universités du Canada de poursuivre leur oeuvre conformément aux besoins de la nation.

d. -Que toutes les institutions qui sont membres de la Conférence Nationale des Universités canadiennes aient droit

aux subventions fédérales sus-mentionnées. (1)

Dès le mois de juin de la même année, le parlement fédéral donnait effet à cette recommandation et votait pour la première fois une subvention annuelle aux universités canadiennes, élargissant ainsi de façon considérable sa contribution à l'enseignement universitaire. Jusque là, en effet, il s'était contenté de subventionner des services universitaires particuliers dans le domaine des sciences, de la médecine, de l'hygiène, etc...

Comme l'a souligné le "Mémoire de la Fédération des collèges classiques" auquel nous empruntons la description que voici, l'aide fédérale aux universités et aux collèges n'a pas encore revêtu une forme permanente, en ce sens que son versement a été prévu uniquement par des crédits budgétaires votés pour un an à la fois. Le Premier Ministre du Canada a exposé à la Chambre des Communes, lors de la présentation du premier crédit de cette nature, que le gouvernement avait décidé de proposer pour un an l'octroi de subventions aux universités canadiennes sur la base recommandée par le Rapport Massey, mais qu'il n'était pas encore en état de proposer au Parlement un projet d'aide financière de nature permanente. Les débats auxquels cette subvention a donné lieu en divers milieux, particulièrement en ce qui concerne la Province de Québec, expliquent sans doute que cette base permanente n'ait pas encore été établie et que la subvention ait été renouvelée chaque année simplement par voie de crédits budgétaires.

Dès la première année, la subvention a été établie pour chaque province, sur la base de $0.50 par tête de sa population et, à l'intérieur de la province, la subvention a été répartie entre les universités et autres institutions équivalentes de hautes études proportionnellement au nombre d'étudiants de chaque institution.

Depuis le deuxième crédit, voté en 1952, le texte prévoit expressément que les subventions sont attribuées aux "institutions de hautes études reconnues dans chaque province par le gouvernement du Canada et le gouvernement de la province comme étant des universités ou institutions de normes équivalentes." (2)

---

(1) Rapport de la Commission Royale d'Enquête sur les Arts, Lettres et Sciences au Canada (Ottawa, 1951), p. 411.

(2) Le crédit no 121 de la loi des subsides, no 3, 1953, autorisant la subvention pour l'année 1953-54, se lit comme suit:
"Subventions aux institutions de hautes études reconnues dans chaque province par le gouvernement du Canada et le gouvernement de la province comme étant des universités ou institutions de normes équivalentes.

H. - L'enseignement radiophonique

Le 13 septembre 1954, Le Devoir rapportait, sous la signature de Monsieur Omer Héroux, le texte suivant du journal acadien, Evangéline

"La Société Radio-Canada et le Conseil de l'Instruction publique du Nouveau-Brunswick ont annoncé récemment l'extension du service des émissions scolaires à l'intention des écoliers de langue française du Nouveau-Brunswick.

Ces émissions pourront être captées dans toutes les écoles françaises de cette province à compter du 28 septembre.

Aucune modification n'a été apportée aux émissions en langue anglaise. Les deux séries, anglaise et française, seront entendues sur des réseaux provinciaux, distincts de Radio-Canada; les émissions françaises étant diffusées par CBAF, Moncton; CHNC, New Carlisle, et CJEM, Edmundston.

Ces émissions, réalisées dans les studios de Radio-Canada à Moncton, seront diffusées les mardis, mercredis et jeudis, à 10 heures de l'avant-midi. Le nouvel horaire des émissions françaises prévoit, entre autres, des leçons d'anglais. Il existe actuellement, à l'horaire du service de langue anglaise, des émissions semblables consacrées à l'étude du français.

Les émissions scolaires du Nouveau-Brunswick sont sous la direction de MM. R.J. Hickey et J.C. de Grâce, tous deux du Conseil de l'Instruction publique de cette province; et de M. D.-B. Lusty, du service des émissions scolaires de Radio-Canada.

On trouve à l'horaire du service français:

1. - une série d'émissions d'initiation à la musique, s'attachant particulièrement à l'étude folklore du Canada français (pour les élèves de la 1ère à la 3e année).

égales, pour chaque province, à un montant n'excédant pas $0.50 par tête de sa population tel qu'elle est vérifiée par le Bureau de la Statistique, réparti entre les institutions reconnues de la province en proportion de leurs inscriptions d'étudiants réguliers internes poursuivant sans interruption et personnellement leurs études dans l'institution reconnue ou dans une institution de la province qui lui est affiliée, inscrits à des cours de niveau universitaire reconnus comme conduisant, ou dont les années d'études additionnées mènent à un diplôme universitaire accordé par une université au Canada; le Ministre des Finances peut, à cette fin, définir particulièrement les expressions "niveau universitaire" et "diplôme universitaire". . . . . $7,415,000."

2. -une série d'émissions destinées à aider les élèves des 4e, 5e et 6e années dans l'étude de leur langue maternelle.
3. -une série d'émissions consacrées à l'étude de l'anglais, pour les élèves de la 6e à la 8e année."

C'est en 1942 que Radio-Canada a commencé ce genre d'émissions spécialement destinées aux écoles. Dans l'ensemble du pays, pour l'année 1950, l'on a diffusé 1,200 programmes scolaires. Le plus important de ces programmes, "Kindergarten of the Air", était régulièrement à l'affiche cinq jours par semaine de septembre à mai. La même année, 6,764 écoles ont demandé des licences gratuites de postes récepteurs. D'après des statistiques provinciales, 20,000 classes étaient munies d'un appareil et desservaient un auditoire d'environ 430,000 enfants.

Dans la réalisation des émissions scolaires, Radio-Canada coopère aussi étroitement que possible avec les départements provinciaux d'éducation. Elle leur permet, entre autres choses, d'organiser eux-mêmes leurs propres émissions radiophoniques et s'inspire, dans cette tâche, des recommandations d'un conseil national d'aviseurs. Celui-ci se compose d'un représentant de chaque département provincial d'éducation (2 pour la Province de Québec), de deux représentants des universités canadiennes, de la Fédération Canadienne des instituteurs, et de la Canadian Roman School, d'un membre de la Canadian Trustees Association et, à titre de secrétaire honoraire, du superviseur des émissions scolaires de Radio-Canada.

I. - La formation des employés civils.

La plupart des départements ou des services fédéraux organisent des cours de formation pour leur personnel. La majorité d'entre eux accordent à leurs employés des congés, avec ou sans solde, qui leur permettront d'acquérir une plus grande compétence. Dans un certain nombre de cas, assez rares, des cours de niveau universitaire sont organisés dans un domaine donné, par exemple, dans le domaine de la recherche atomique, mais, seulement, dans les cas où le gouvernement lui-même est le seul à fournir les moyens nécessaires à un type d'enseignement. Enfin, c'est le gouvernement qui assume la formation des membres de la Police Montée, du personnel des pénitenciers, etc., etc.

J. - Activités diverses.

Outre les catégories d'enseignement que nous avons décrites, le Fédéral participe également de diverses façons à beaucoup d'autres formes moins précises d'éducation.

Le Conseil National des Recherches est sans contredit l'organisme de recherches le plus important à l'heure actuelle au pays. Créé à l'occasion de la première guerre mondiale, il possède des laboratoires considérables où travaillent un grand nombre de gradués des universités canadiennes. Il poursuit de multiples recherches dans toutes les disciplines susceptibles d'exercer une influence sur l'expansion de l'industrie canadienne et l'exploitation des ressources naturelles du pays. Il distribue des octrois et des bourses de recherches ou d'études aux étudiants gradués et aux professeurs des universités.

En marge des activités du Conseil National des Recherches, plusieurs ministères fédéraux ont aussi contribué à la recherche scientifique dans notre pays. Le Département des Pêcheries a coopéré avec les savants des universités dans une multitude de recherches sur les eaux côtières de l'est et de l'ouest. En 1912, le Parlement instituait un Bureau Biologique composé de deux membres nommés par le Ministre des Pêcheries et d'un biologiste nommé par chacune des universités canadiennes. Cet office devint, en 1937, le Fisheries Research Branch, composé de quinze membres. Au Département de l'Agriculture, un travail considérable de recherches s'effectue en coordination avec les collèges d'agriculture.

L'Office National du Film produit un très grand nombre de films susceptibles de servir à des fins éducatives dans un sens très large. En 1948-49, plusieurs milliers d'écoles rurales et urbaines ont donné près de 40,000 spectacles cinématographiques à l'aide des films de l'Office National. Sauf dans la Province de Québec, où un office provincial du cinéma tente depuis quelques années de substituer sa propre production et ses propres services à ceux de l'Office National du film, le Département de l'Education collabore lui-même à la distribution des films que celui-ci met à la disposition du public canadien.

Enfin, par la multitude des publications de tout genre qu'il prépare chaque année sur des sujets les plus variés, en particulier par les bulletins et les monographies du Bureau de la Statistique, le Fédéral alimente de façon directe plusieurs secteurs de l'éducation. Il fournit ainsi à l'enseignement de certaines matières une part importante de ses matériaux.

II. - INTERPRETATIONS ET CONCLUSION.

Nous aborderons au prochain chapitre la critique "constitutionnelle" des activités du Fédéral dans le domaine de l'éducation que nous venons de relater. De l'ensemble des faits mentionnés, il se dégage toutefois plusieurs constatations d'ordre général qu'il nous semble important de mettre en relief dès maintenant parce qu'elles constituent précisément la position du problème que nous aurons à discuter par la suite.

A. - L'ampleur du rôle du Fédéral dans l'éducation.

Quelles qu'en soient par ailleurs les modalités ou la légitimité, la participation fédérale à l'éducation ne s'est limitée ni à un type ni à un niveau donné de l'enseignement. Absolument parlant, sous une forme ou sous une autre, elle a atteint tous les degrés scolaires depuis le cours primaire élémentaire jusqu'à l'enseignement universitaire. Elle a également atteint tous les types de formation, la formation générale ou académique aussi bien que la formation professionnelle ou technique, la formation scolaire aussi bien que la formation extra-scolaire.

Il va sans dire toutefois qu'on ne saurait décrire l'ampleur réelle des contributions fédérales à l'éducation uniquement par la multitude des secteurs pédagogiques qui en ont bénéficié. Il faut aussi tenir compte de l'importance relative de ces contributions, soit dans l'ensemble des contributions de tous les gouvernements du pays ou d'une province à l'éducation, soit dans le contexte plus restreint du "budget" total d'un secteur scolaire donné. Dans cette perspective, comme le montre le tableau ci-joint, le rôle du gouvernement fédéral dans l'éducation apparaît le plus souvent comme secondaire et même négligeable; parfois cependant son importance est relativement considérable.

C'est ainsi que le Fédéral ne participe aucunement au financement des écoles publiques et que, dans l'ensemble des dépenses pour l'éducation en général, sa contribution est presque nulle. Par contre, elle est déjà plus importante pour l'enseignement spécialisé et, dans le cas de l'Université Laval, elle figurait, en 1951-52, mais pour cette année-là seulement, parmi les principales sources de revenus atteignant près de la moitié de la contribution du gouvernement provincial.

B. - Les modalités des contributions fédérales.

Quant au degré d'intervention administrative qu'elles impliqueraient de la part du pouvoir central, nous pouvons distinguer plusieurs catégories parmi les activités que nous avons décrites.

TABLEAU 76. -

L'importance relative des dépenses fédérales pour l'éducation dans la Province de Québec (1).

Catégorie de dépenses		Dépensé par A-Le Fédéral	B-La Province	C-Les Municipalités	D-Tous les gouvernements
1-L'éducation en général pour l'année 1950-51	$'000	1,254	47,502	40,175	88,931
	%	1.4	53.4	45.2	100.0
		A-Le Fédéral	B-La Province	C-Les Municipalités	D-Tous les gouvernements
2-L'enseignement spécialisé pour l'année 1952-53	$'000	565	6,678	95	7,238
	%	7.7	90.2	1.3	100.0
		A-Le Fédéral	B-La Province	C-Les Commissions scolaires	D-Tous les gouvernements
3-Les écoles publiques pour l'année 1951-52	$'000	Nil	20,735	60,578	81,313
	%	Nil	25.5	74.5	100.0
		A-Le Fédéral (2)	B-La Province	C-L'Université	D-Total
4-L'Université Laval pour l'année 1951-52	$'000	244	572	1,016	1,832
	%	13.3	31.3	55.4	100.0

(1) Renseignements recueillis dans les Comptes Publics de la Province et divers mémoires présentés à la Commission.

(2) Les montants indiqués ici ne comprennent pas les "octrois" ou les "bourses" de recherche distribués aux universités par le Defence Research Board, le Conseil National des Recherches et d'autres organismes de ce genre.

Il y a d'abord les activités éducatives dont le Fédéral assume toute la responsabilité à tous les points de vue, au point de vue pédagogique comme au point de vue financier. Entrent dans cette catégorie des activités comme l'enseignement aux Indiens, l'enseignement dans les Territoires du Nord-Ouest, l'enseignement aux enfants des militaires cantonnés en Allemagne, la formation spécialisée des employés du service civil, l'enseignement dans les pénitenciers, l'enseignement militaire proprement dit. Dans tous ces cas, le Fédéral agit pour son propre compte de façon tout à fait indépendante des provinces, même si, à l'occasion, il s'efforce à collaborer avec celle-ci soit dans l'organisation de ses programmes d'études, soit à d'autres points de vue.

Dans plusieurs domaines cependant le degré d'intervention du gouvernement fédéral est loin d'être aussi total. En beaucoup de cas, il préfère faire appel soit aux provinces elles-mêmes, soit à des institutions provinciales privées, pour dispenser un enseignement qui, à la rigueur, lui incomberait puisque cet enseignement est destiné à des sujets dont il a la responsabilité. Ainsi, plutôt que de se charger lui-même des cours de réhabilitation des anciens combattants, le Ministère de la Défense a jugé plus économique et plus pratique de demander aux provinces et aux maisons d'enseignement soumises à la juridiction provinciale de prendre les dispositions nécessaires à l'organisation de ces cours, moyennant une participation financière du Fédéral proportionnelle approximativement au surplus des dépenses encourues par suite de la réhabilitation des vétérans.

Enfin, dans le cas de l'enseignement agricole, au début de l'enseignement technique ou professionnel et ensuite de l'enseignement universitaire, en somme dans tous les domaines éducatifs où la constitution ne lui imposait pas de responsabilités immédiates, le Fédéral s'est contenté d'offrir aux provinces des subsides "conditionnels" que les provinces étaient libres d'accepter ou de refuser.

Bien que le degré d'intervention fédérale y soit moindre que dans les deux autres catégories, c'est évidemment cette dernière catégorie, celle des subsides "conditionnels", qui importe davantage à la juridiction provinciale en matière d'éducation. Aussi analyserons-nous plus longuement ses modalités.

Soulignons d'abord que plusieurs formules de distribution des subsides fédéraux à l'éducation ont été employées ou sont encore en usage.

Une première formule élaborée à l'occasion des octrois votés en vertu de la loi de l'enseignement agricole, emprunte sa technique à l'article 118 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. En effet, elle consiste essentiellement en ceci que le montant distribué aux provinces est proportionnel à la population de chacune. Tantôt le montant distribué n'est pas fixé d'avance, mais il varie selon la population en fonction d'un montant fixe par tête de population, comme dans le cas des octrois au univer-

sités. Ceux-ci, en effet, sont fixés à $0.50 par tête, de sorte que le montant global distribué pour les universités par le gouvernement fédéral dépendra de la population totale des provinces. Tantôt, par contre, le montant distribué par le fédéral est fixé d'avance une fois pour toutes et la population de chaque province ne sert alors que de critère de distribution entre les provinces. Dans les deux cas, cependant, le mode de distribution est fondamentalement un mode démographique.

Mais il est intéressant de noter que les populations utilisées comme critère de distribution n'ont pas toujours été les mêmes. Parfois, l'on a utilisé la population générale, parfois l'on s'est fondé sur ce que nous pourrions appeler des populations sélectionnées. C'est ainsi, par exemple, que l'arrêté en Conseil P.C. 5564, du 21 août 1945, relatif aux ententes fédérales-provinciales pour l'enseignement professionnel, détermine que chaque province recevra, du montant globale de dix millions affecté par le Fédéral à l'enseignement technique, une part proportionnelle à sa population de 15 à 19 ans. Un tel mode de calcul, pour la Province de Québec, est particulièrement important, car il a eu pour conséquence, cette année-là, que le Québec avait droit à un montant de $599,400., tandis que l'Ontario n'avait droit qu'à un montant de $579,000. Cela s'explique par le fait que la proportion des âges considérés dans la population totale est beaucoup plus grande dans la Province de Québec, dont la natalité est plus élevée, que dans l'Ontario.

Outre la formule de distribution fondée sur la population que nous venons de décrire, l'on a employé fréquemment une autre formule plus directement liée à l'usage même des octrois offerts par le Fédéral. Cette formule consiste dans le paiement par le Fédéral d'une proportion donnée des dépenses approuvées par loi et encourues pour telle fin déterminée.

C'est ainsi, par exemple, que dans la plupart des ententes fédérales-provinciales pour l'enseignement professionnel, le Fédéral s'engage à payer aux provinces une proportion de 50% des dépenses indiquées dans l'entente.

Il va sans dire que toutes ces formules n'ont pas les mêmes implications au point de vue qui nous intéresse tout spécialement dans cette étude, celui de l'autonomie provinciale en matière d'éducation.

Selon la formule employée, le degré de contrôle exercé par le Fédéral sur les octrois qu'il distribue, n'est évidemment pas le même. Il y a plus de rigueur de ce contrôle dans le cas d'un octroi qui consiste à payer une proportion déterminée d'une dépense quelconque, que dans une formule de distribution fondée exclusivement sur un critère purement objectif comme la population générale ou la population d'une catégorie d'âges déterminés.

A cet égard, il semble bien que, parmi tous les octrois distribués aux provinces pour des fins d'éducation, l'octroi aux universités soit celui dont les contrôles administratifs aient été les plus lâches. Ces contrôles, en effet, se limitaient à l'identification des institutions susceptibles de bénéficier des octrois.

Par contre, dans les ententes fédérales-provinciales pour l'enseignement professionnel, toutes les dépenses doivent être approuvées par le Ministre du Travail, le Directeur fédéral de l'enseignement professionnel. Dans tous les cas, cependant, les contrôles, lorsqu'ils existent, se limitent à l'aspect administratif du secteur d'enseignement considéré. A notre connaissance, et dans la mesure où l'on peut en juger par les textes législatifs, ces contrôles portent très rarement sur les aspects pédagogiques de l'enseignement subventionné: programmes, méthodes d'enseignement, etc..

C. - La justification qu'on a donnée des subsides fédéraux à l'éducation provinciale.

A quelques nuances près, les arguments pour justifier l'aide fédérale à l'éducation provinciale n'ont guère varié dans leur contenu essentiel. Déjà, en 1913, le Rapport de la Commission Royale sur l'enseignement industriel et technique, dont nous avons déjà parlé, s'exprimait dans les termes suivants au sujet d'une telle aide fédérale.

> "La Commission est d'avis que l'enseignement du dessin, des exercices manuels, des sciences naturelles et expérimentales, et d'un travail préparatoire comprenant la science domestique ou de ménage, est d'une grande importance et d'une grande valeur, et que cet enseignement devrait se donner généralement."

> "Considérant ce que coûtera l'enseignement de ces diverses branches dans les écoles élémentaires... et nous rappelant qu'on n'avait pas songé à un tel travail scolaire comme étant du domaine de l'instruction publique, lors du pacte de la Confédération, quand les provinces acceptèrent la responsabilité de légiférer pour le maintien et le contrôle de l'instruction dans les limites de leurs frontières, la Commission recommande la création d'un fonds destiné à subventionner les gouvernements provinciaux pendant une période de 10 années."(1)

---

(1) Rapport de la Commission Royale sur l'enseignement industriel et technique, document parlementaire, no 191b, Tome 1, pages 11-12. 1913.

Qu'il se soit agi de l'enseignement agricole (1913), de l'enseignement professionnel (1919, 1937, etc.) ou de l'enseignement universitaire (1951), dans tous les cas, la par icipation fédérale aux dépenses de l'enseignement provincial, sous forme de subsides plus ou moins "conditionnels", s'est toujours appuyée sur un raisonnement de ce genre, formulé plus ou moins explicitement.

"Tel enseignement devrait se donner généralement. Son progrès et sa diffusion sont nécessaires au bien commun du pays tout entier. Or les provinces ne s'en préoccupent pas suffisamment ou ne l'ont pas organisé conformément aux normes souhaitables dans un pays aussi avancé que le nôtre, soit parce qu'elles n'ont pas pris conscience de son importance, soit parce que leurs ressources financières ne leur permettent pas de faire face aux obligations que leur imposerait la constitution à cet égard. Donc il est du devoir du gouvernement central de suppléer à l'insuffisance des provinces et de les aider financièrement, tout en respectant, cela va sans dire, le droit exclusif que la constitution leur reconnaît dans cette matière."

D. - Les réactions que les activités du fédéral ont provoquées.

D'une façon générale, la participation du Fédéral à l'enseignement n'a guère entraîné de débats dans tous les cas où cette participation se rattachait, comme l'accessoire au principal, à l'une ou à l'autre des matières définies par la constitution comme étant de compétence fédérale. L'enseignement militaire, l'enseignement dans les pénitenciers, l'enseignement aux Indiens ont été considérés par l'ensemble de la population comme allant de soi et ne soulevant aucun problème.

Par contre, les subsides fédéraux à l'enseignement agricole, professionnel, universitaire, ont provoqué des réactions parfois très violentes, en particulier dans la Province de Québec.

Le texte que nous avons cité précédemment de l'Honorable Ernest Lapointe exprime assez bien l'essentiel de l'attitude de la Province de Québec et des motifs qui l'ont inspirée. Ces motifs n'ont guère plus varié que les arguments justifiant une aide fédérale aux provinces en matière d'éducation.

Depuis la Confédération, le sentiment québécois et canadien-français en général ne s'est pas démenti: la juridiction exclusive des provinces sur l'éducation est l'un des points cardinaux du compromis confédératif, elle doit être jalousement gardée et demeurer aussi intégrale que possible.

Toutefois, malgré l'accord unanime du groupe canadien-français sur le principe même de cette juridiction provinciale, les opinions et les attitudes ont été plus variables lorsqu'il s'est agi d'accepter ou de refuser les propositions concrètes du Fédéral à diverses époques. Pour ne mentionner qu'une seule de ces variations, soulignons en particulier qu'après avoir accepté, pendant de nombreuses années, les subsides fédéraux pour l'enseignement professionnel et avoir consenti à des ententes fédérales-provinciales à cet effet, le gouvernement de la Province de Québec vient de refuser pour la troisième année consécutive les octrois aux universités, octrois qu'il avait cependant acceptés la première année où ils furent votés.

Aussi pouvons-nous conclure que la Province de Québec n'est pas encore parvenue à élaborer une politique parfaitement cohérente sur cette question des subsides fédéraux à l'enseignement.

Chapitre 10. -

LA JURIDICTION PROVINCIALE SUR L'EDUCATION

I. - La compétence provinciale en matière d'éducation

A. - Le sens du mot "éducation"

B. - Applications de la définition adoptée

II. - Les limites de la compétence provinciale en matière d'éducation

A. - Selon l'article 93

B. - Selon l'article 91

III. - Les subsides fédéraux à l'éducation de juridiction provinciale

A. - Première hypothèse: les subsides fédéraux à des domaines de juridiction provinciale exclusive sont constitutionnels

B. - Deuxième hypothèse: les subsides fédéraux à des domaines de juridiction provinciale exclusive ne sont pas constitutionnels

384.

L'article 93 de l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord édicte ce qui suit:

> 93. A l'intérieur et pour les fins de chaque province, la législature peut exclusivement édicter des lois sur l'éducation, sous réserve et en conformité des dispositions suivantes:
>
> (1) Rien dans une telle législation ne doit porter préjudice à un droit ou privilège que la loi, lors de l'Union, attribue dans la province à une classe particulière de personnes quant aux écoles confessionnelles;
>
> (2) Tous les pouvoirs, privilèges et devoirs conférés ou imposés par la loi aux écoles séparées et aux commissaires d'écoles des sujets catholiques romains de la Reine dans le Haut-Canada, lors de l'Union, doivent être et sont par les présentes étendus aux écoles dissidentes des sujets protestants et catholiques romains de la Reine dans la province de Québec;
>
> (3) Si, dans quelque province, un système d'écoles séparées ou dissidentes existe, en vertu de la loi, lors de l'Union, ou est dans la suite établi par la législature de la province, un appel au gouverneur général en conseil est recevable contre tout acte ou toute décision d'une autorité provinciale influant sur un droit ou privilège de la minorité protestante ou catholique romaine des sujets de la Reine en matière d'éducation;
>
> (4) Si telle loi provinciale que le gouverneur général en conseil estime requise, à l'occasion, pour l'exécution voulue des dispositions du présent article, n'est pas édictée, ou si une décision rendue par le gouverneur général en conseil sur un appel prévu par le présent article n'est pas dûment exécutée par l'autorité provinciale compétente à cet égard, alors, dans chaque cas de cette nature et dans la seule mesure exigée par les circonstances de l'espèce, le Parlement du Canada peut édicter des lois réparatrices pour l'exécution voulue des dispositions du présent article et de toute décision du gouverneur général en conseil aux termes de cet article.

Si catégorique et si clair que ce texte puisse paraître, les données que nous avons analysées dans le chapitre précédent montrent clairement que la juridiction provinciale en matière d'éducation n'est pas aussi absolue ni aussi exhaustive qu'il semble de prime abord. Aussi allons-nous tenter, au cours du présent chapitre, d'en définir la portée et la limite aussi précisément que possible.

I. - LA COMPETENCE PROVINCIALE EN MATIERE D'EDUCATION

Dans les limites et pour la population de la province, la juridiction provinciale ne comporte pas de réserve quant à la matière de cette juridiction. La législature peut seule légiférer sur "l'éducation" purement et simplement.

Mais que faut-il entendre ici par le mot "éducation"?

A. - Le sens du mot "éducation".

L'article 93 de la constitution ne le précise d'aucune façon et aucune définition n'en a été donnée par aucun tribunal ni aucune autorité législative. A notre connaissance et au témoignage de plusieurs juristes, la seule allusion à la portée du mot "éducation" dans l'article 93 a été celle du juge-en-chef, Sir Lyman Duff, qui, dans un arrêt de la Cour Suprême du Canada, exprimait dans les termes suivants son opinion sur le sujet:

> "Nous devrions peut-être aussi rappeler que cet article 93 (c'est notoire) renferme un des points cardinaux du compromis confédératif. J'ajouterai que le mot "éducation", comme je le conçois, est employé dans cet article dans son sens le plus large". (1)

A défaut d'une définition rigoureuse du mot "éducation" dans la littérature juridique, nous avons donc été amenés à élaborer nous-même notre propre définition de ce terme. Mais avant d'entreprendre notre recherche sur le sujet, indiquons tout d'abord à quel genre de définition nous désirons parvenir.

La définition que nous cherchons doit permettre une interprétation aussi rigoureuse que possible de la matière sur laquelle porte la compétence des provinces au sens de l'article 93, c'est-à-dire, une compétence exclusive.

A cette fin, notre définition doit rendre possible, sinon toujours facile, l'identification certaine à un moment donné d'une activité, d'un objet ou d'une personne quelconque comme appartenant de fait et directement à l'éducation. En somme, elle devra être formulée en termes de réalités

---

(1) Le texte original anglais se lit comme suit: "We should perhaps also recall that section ninety-three (93) (as is well known) embodies one of the cardinal terms of the Confederation arrangment. Education, I may add, is, as I conceive it, employed in this section in its most comprehensive sense. "In reference re: Adoption Act, etc., 1938, S.C.R. 398, à la page 402.

observables et viser à une utilisation concrète et pratique.

Le texte anglais de la constitution étant celui qui doit servir de critère à son interprétation, c'est le sens du mot "education" que nous tenterons de préciser (1). Aussi notre première démarche consistera-t-elle à consulter deux ouvrages anglais dont la compétence en matière de définition de mots ne saurait être contestée.

L'Encyclopédie britannique nous fournit les indications suivantes sur la signification du mot "education".

> "Many definitions have been given of the word "education", but underlying them all is the conception that it denotes an attempt on the part of the adult members of a human society to shape the development of the coming generation in accordance with its own ideals of life. It is true that the word has not infrequently been used in wider senses than this. For example, J.S. Mill included under it everything which "helps to shape the human being;" and, with some poetic licence, we speak of the education of a people or even of the whole human race. But all such usages are rhetorical extensions of the commonly accepted sense of the term, which includes, as an essential element, the idea of deliberate direction and training. No doubt, all education is affected through the experiences of the educated, but it does not follow that all experiences are educative. Whether an experience is part of an individual's education or not, depends upon whether its form has been arranged by those who are concerned with the training of him whose experience it is".

Selon le dictionnaire Oxford, "education" désigne:

> 1.- The process of nourishing or rearing a child a young person, an animal.
> 2.- The process of "bringing up" (young persons); the manner in which a person has been "brought up"; with reference to social station, kind of manners and habits acquired, calling or employment prepared for, etc....
> 3.- The systematic instruction, schooling or training given to the young in preparation for the work of life; by extension, similar instruction or training obtained in adult age. Also, the whole course of scholastic instruction which a person has received. Often with limiting words denoting the nature or the predominant subject of the instruction or kind of life for which it prepares, as classical, legal, medical, technical, commercial, art, education.

---

(1) Cf. page suivante.

(1) Avec plus de rigueur encore, l'on pourrait dire qu'il faut préciser le sens du mot "education" au moment de la Confédération. Les textes ci-dessous montrent que les définitions de l'Encyclopédie britannique et du dictionnaire Oxford, dont nous avons fait le point de départ de notre analyse, correspondent de très près à celles des dictionnaires anglais de l'époque.

La Bibliothèque du Parlement provincial possède un dictionnaire Webster de 1864 ayant appartenu à P.-J.-O. Chauveau où l'on trouve, p. 429, colonne 2, les définitions suivantes des mots "education" et "educate".

Education: The act or process of educating; the result of educating, in knowledge, skill, or discipline of character, acquired; also, the act or process of training by a prescribed or customary course of study or discipline; as, an education for the bar or the pulpit; he has finished his education.

Syn. - Education, Instruction, Teaching, Breeding. Education is properly to draw forth, and implies not so much the communication of knowledge as the discipline of the intellect, the establishment of the principles, and the regulation of the heart. Instruction is that part of education which furnishes the mind with knowledge. Teaching is the same, being simply more familiar. Breeding relates to the manners and outward conduct.

Educate: To bring up, as a child; to lead out and train the mental powers of; to inform and enlighten the understanding of; to form and regulate the principles and character of; to prepare and fit for any calling or business, or for activity and usefulness in life; teach; inform; breed; bring up; train; mature: rear; discipline; indoctrinate.

Un dictionnaire Worcester, qui est de 1860 et qui a appartenu également à P.-J.-O. Chauveau, définit "education" et educate" en des termes similaires.

Education: The act of educating; the act of developing and cultivating the various physical, intellectual, and moral faculties; formation of the manners and improvement of the mind; instruction; tuition; nurture; breeding.

Education, in the most extensive sense of the word, may comprehend every preparation that is made in our youth for the sequel of our lives. Paley.

Syn. - Education includes instruction, moral discipline, and the whole training made use of for improving the mind and forming the character and manners, and it belongs appropriately to childhood and youth. Breeding respects especially the manners and outward conduct in the early part of life. Instruction is the communication of knowledge in literature, science, business, etc. Tuition is the act of teaching pupils; nurture, the training of children.

Educate: To bring forth, develop, or form the various physical, intellectual, and moral faculties of; to form the mind and character of; to train; to bring up; to breed; to instruct, as houth; to nurture; to teach.

> 4. - (From sense 3, influenced by sense 2, and sometimes by the quasi-etymological notion "drawing-out"). Culture or development of powers, formation of character, as contrasted with the imparting of mere knowledge or skill. Often with limiting word, as intellectual, moral, physical.

De ces deux textes, il se dégage assez clairement:

1o- que l'éducation suppose deux sujets dont l'un "éduque" et l'autre "est éduqué".

2o- qu'elle implique, à titre d'élément essentiel, l'idée d'une action systématique, délibérée:

3o- qu'elle a pour fin le développement, la formation de l'éduqué.

La première et la troisième de ces composantes de l'éducation ne soulèvent aucun problème; elles vont de soi et personne n'en contestera la présence dans le concept que nous voulons définir. Nous pouvons même leur donner sans inconvénient un sens aussi étendu que l'on voudra. Il n'y a aucune nécessité de restreindre la portée des expressions "éducateur", "éduqué", "développement" ou "formation", à condition toutefois, que l'on sache clairement ce qu'il faut entendre par "l'action systématique, délibérée", en quoi l'Encyclopédie britannique fait consister l'élément essentiel de l'éducation.

Or, nous croyons que l'Encyclopédie britannique et le Dictionnaire Oxford laissent subsister à ce sujet une indétermination qui rend à peu près impossible toute délimitation concrète et précise du champ de l'éducation.

Les ouvrages cités laissent nettement entendre que "l'action systématique, délibérée," dont il s'agit n'est telle que de la part du maître ou de celui qui éduque. S'il en est ainsi, il n'y a plus de limites à l'extension du terme "éducation". Celui-ci peut convenir à tous les actes qui de la part de leur auteur visent systématiquement ou délibérément à influencer autrui, ce qui est le cas d'une foule d'activités dont le caractère "éducatif" est fort douteux.

Nous songeons, en ce moment, par exemple, à la publicité en général, à la propagande sous toutes ses formes. Incontestablement celle-ci est une action systématique et délibérée qui a pour fin d'influencer le comportement de ceux auxquels elle s'adresse, de l'orienter dans une direction bien déterminée et, de fait, elle atteint très souvent son but. A ce titre, elle serait donc de l'éducation, telle que définie.

Dans le même ordre d'idées, appartiendraient également à l'éducation, la presse, la radio, la télévision, le cinéma, le théâtre, la littérature, car les unes et les autres se proposent de transmettre à un public un "message", un ensemble de faits, d'idées ou de sentiments qui exerceront sur ce public une influence et modifieront tout probablement ses manières d'agir.

Sans doute peut-on préciser que ce type d'influence n'est pas d'ordre éducatif parce que l'influence propre à l'éducation a pour effet de développer celui qui en est l'objet et il n'y a développement que chez des sujets en état de croissance.

Nous répondons à cela qu'en limitant ainsi à la période de croissance l'action éducative, l'on ne dissipe pas pour autant toutes les ambiguités. Au contraire, il est très difficile de savoir à quel âge exact se termine la croissance, la croissance intellectuelle en particulier, et le terme de cette croissance, même si nous pouvions le déterminer, ne serait pas le même pour tout le monde. Il existe sous ce rapport des différences individuelles considérables. D'ailleurs, le développement dont il s'agit devrait être lui-même défini en termes de réalités observables. Il faudrait donc lui faire désigner toute modification de comportement qui se produit chez un sujet et nous ne voyons plus alors comment l'on ne ferait pas entrer dans l'éducation toutes les transformations de comportement consécutives à l'action systématique et délibérée de la part de n'importe qui.

Voilà pourquoi, nous semble-t-il, une définition satisfaisante de l'éducation ne saurait se contenter d'indiquer en quoi elle consiste du côté du maître. A l'action systématique et délibérée de celui-ci à l'égard de l'élève doit correspondre, de la part de ce dernier, une réaction également systématique et délibérée, pour qu'il y ait réellement éducation dans le sens intégral du terme. Nous dirions même que dans la mesure où elle est systématique et délibérée, l'action de celui qui éduque postule, implicitement sinon explicitement, une "réponse" déterminée de l'élève, à la manière même dont une question quelconque structure en quelque sorte la réponse qu'elle peut comporter.

Dans cette perspective, le caractère systématique de l'éducation serait assimilable à une sorte de dialogue ou encore à des échanges où le maître n'est pas le seul à agir et à donner, mais où l'élève joue également un rôle qui est pour ainsi dire la réciproque de celui du maître.

Nous appuyant sur ces considérations, nous avons donc été amenés à définir l'éducation comme le système des échanges réciproques qui s'établissent entre un maître et un élève en vue du développement ou de la formation de l'élève.

Selon cette définition, ce qui caractérise concrètement l'éducation et qui permet, croyons-nous, d'identifier avec le moins d'arbitraire possible une activité, un objet, une personne, une réalité quelconque comme appartenant à l'éducation, c'est sans doute et d'abord la confrontation de deux sujets dont l'un joue le rôle de maître et l'autre celui d'élève. C'est aussi le fait essentiel, déjà souligné par l'Encyclopédie britannique, que le "maître" poursuit délibérément la formation de l'élève et la dirige. Mais c'est surtout le fait qu'entre l'un et l'autre il y a des échanges réciproques, le fait d'une réciprocité de leur relation. C'est enfin le fait que cette réciprocité est systématique, organisée selon un certain schéma qui en régit les modalités et qui définit à chacun un rôle et des gestes déterminés.

B. - Applications de la définition adoptée.

A la lumière de la définition que nous venons de proposer, quelle serait alors la matière de la compétence provinciale définie par l'article 93?

En règle générale et absolue appartiendrait à cette compétence tout ce qui s'insère dans le système d'échanges réciproques qui s'établissent entre un maître et un élève, même en donnant à chacune des expressions employées isolément une signification aussi large que possible.

Les échanges dont nous parlons peuvent revêtir des formes très variées. Il peuvent emprunter tous les moyens de communication: la parole écrite ou parlée, le livre, le film, etc.

Le maître peut s'entendre évidemment du maître individuel au sens courant du terme, mais aussi de toute personne et de toute collectivité qui visent à instruire ou à former des instruments dont elles se servent immédiatement dans leur action et de tout le contenu de leur enseignement: faits, idées, techniques, etc..

L'élève, de son côté peut également être un individu ou une collectivité. Il peut être un enfant ou un adulte, un écolier ou un ouvrier d'usine. A l'instar du maître, les instruments d'études qu'il emploie (manuels, pupitres, etc.) lui sont assimilables et s'intègrent de ce fait au processus éducatif.

Mais tous ces éléments, dont chacun peut avoir isolément une extension quasi illimitée, ne constituent pas encore l'éducation au sens d'une matière de compétence législative, tant qu'ils ne sont pas ordonnés dans un système quelconque de relations réciproques qui, en les intégrant l'un par rapport à l'autre, limite forcément la portée de chacun.

Aussi la question pratique à résoudre pour circonscrire la matière de la juridiction provinciale sur l'éducation est-elle la suivante: quel est le minimum de systématisation, d'organisation et de réciprocité des échanges entre maître et élève que nous considérerons comme nécessaire et suffisant pour appeler éducative leur relation?

A notre avis, il y a preuve de systématisation lorsqu'il y a preuve de réciprocité et preuve de réciprocité lorsque l'élève se soumet à l'influence ou à l'enseignement du maître en s'engageant implicitement ou explicitement à se conformer aux directives du maître de la manière que celui-ci déterminera et à manifester sa soumission par l'exécution de tâches précises.

Le cas le plus clair à identifier à l'aide de cette règle est évidemment celui de l'éducation scolaire. D'autres cas, également clairs à notre avis, seraient celui des cours privés et celui des cours par correspondance.

Mais il peut se présenter une foule d'autres situations, précisément celles dont on a le plus discuté au cours des dernières années, où il semble plus difficile de porter un jugement définitif. Voici toutefois dans quel sens ces problèmes pourraient être résolus à l'aide des considérations précédentes, dans deux cas particulièrement litigieux, celui de la radio et de l'éducation populaire.

1. - La radio

La radio, de même d'ailleurs que la télévision, est essentiellement un moyen de communication et peut-être, sous ce rapport, comparée au journal, au livre ou au film. Tous ces mediums de diffusion d'idées, de sentiments et d'attitudes à travers l'image ou la parole écrite ou parlée, exercent sur le public qu'ils atteignent une influence d'autant plus importante qu'ils cherchent systématiquement à la rendre profonde et durable.

Au point de vue qui nous préoccupe cependant, ils ont ceci de commun et d'essentiel que leur relation avec le public auquel ils s'adressent est une relation à sens unique. Leur action ne postule ni ne prévoit aucune réaction déterminée et réciproque de la part de celui qui la subit. Ce dernier demeure entièrement libre de réagir comme il l'entend; il est même libre à tout moment de refuser de se soumettre à leur influence.

Voilà pourquoi, nous semble-t-il, la radio, le journal, le film ou le livre, considérés en eux-mêmes, ne sauraient en aucune façon être assimilés au système d'échanges réciproques qui constitue essentiellement l'éducation au sens ou nous l'avons définie.

Il est possible toutefois qu'ils se rattachent à l'éducation et en deviennent partie intégrante, si, par exemple, ils s'insèrent, à titre instrumental, dans une relation maître-élève. Ils perdent alors leur identité propre pour en acquérir une nouvelle qui les rend "définissables" non plus en eux-mêmes, mais principalement en termes de la relation dont ils font maintenant partie. Ainsi en serait-il d'un livre dont on ferait un manuel scolaire, d'un film qui illustrerait une leçon de sciences naturelles, d'une émission radiophonique qui serait captée dans les écoles et s'intégrerait à l'enseignement qu'on y dispense. Selon que le livre, le film ou l'émission radiophonique serait de cette façon intégrés à une relation maître-élève nettement caractérisée, mais à ce titre seulement, ils appartiendraient au domaine de l'éducation. Ils tomberaient, par conséquent, sour le coup de la juridiction provinciale exclusive en cette matière et l'autorité provinciale pourrait statuer sur l'usage qu'on peut en faire dans les cadres éducatifs, prohiber cet usage ou en déterminer les modalités.

2. - L'éducation populaire

Quelles qu'en soient ses modalités, qu'elle soit dispensée par des conférences ou des émissions radiophoniques, qu'elle vise à la formation générale ou spécialisée du citoyen ou du professionnel, l'éducation populaire serait de la compétence provinciale exclusive, au titre de l'éducation, dans tous les cas où elle serait organisée en un système prévoyant, outre l'enseignement du maître, un certain nombre d'activités corrélatives à cet enseignement, prévues dans le plan d'organisation et proposées aux élèves à titre de participation formelle de leur part à un programme donné d'éducation populaire.

Répondrait à ces exigences, nous semble-t-il, une série d'émissions radiophoniques destinées à alimenter le travail de cercles d'études organisés en marge de ces émissions, dont les membres auraient, par exemple, à répondre à un questionnaire précis portant sur le thème de l'émission et à transmettre leurs réponses aux organisateurs du programme en question.

Par contre, dans tous les cas où à l'action du maître (conférences, émissions radiophoniques, etc.) ne devrait pas ainsi correspondre une réaction précise de l'élève, l'activité considérée, quelle que soit par ailleurs son influence réelle sur les populations auxquelles elle s'adresse, ne serait pas considérée comme faisant partie de l'éducation et échapperait de ce fait à la compétence provinciale exclusive, en matière d'éducation. Entrerait dans cette catégorie, par exemple, une série d'émissions radiophoniques comme celle de Radio-Collège.

****

La matière que nous venons d'assigner à la compétence exclusive des provinces, dans l'ordre de l'éducation, est indépendante en soi du fait que les provinces légifèrent ou ne légifèrent pas sur tel ou tel secteur de l'éducation telle que nous l'avons définie. La question de savoir si les provinces légifèreront ou devraient légiférer de fait sur toute la matière de leur compétence exclusive, ne diminue en rien le champ ou l'extension de cette compétence.

Selon les époques, en effet, selon les idéologies concernant le degré d'intervention de l'Etat dans la vie des particuliers, on peut concevoir de façon fort différente le contenu possible d'une législation portant sur l'éducation. L'Histoire nous montre à ce sujet une évolution considérable des moeurs des états. Il y a cent ans, il ne serait venu à l'idée de personne de faire des lois régissant l'éducation des adultes. A l'heure actuelle, dans la Province de Québec, il n'existe pas de loi définissant les règlements à appliquer pour avoir le droit d'organiser une école; ce droit est reconnu à tous les citoyens et n'importe qui peut ouvrir une école sans que personne puisse l'en empêcher. Dans les pays démocratiques, l'Etat ne se préoccupe guère de l'éducation des enfants avant l'âge de la fréquentation scolaire, c'est-à-dire, avant cinq ou six ans; par contre, dans certains pays, il assume lui-même, dans une très large mesure, le soin des enfants dès la plus tendre enfance.

En outre, la matière de la compétence provinciale que nous avons définie est également indépendante des techniques que l'on peut employer dans l'éducation et du contenu idéologique ou autre de la formation que celle-ci peut dispenser. Une technique quelconque (films, images, dessins, etc..) dès qu'elle s'insère dans le système d'échanges réciproques dont nous avons parlé, mais à ce titre seulement, devient automatiquement de l'éducation, de même que les sciences, les arts, les lettres en général, les doctrines, les faits, sur quoi porte l'enseignement du maître et par quoi il vise à former l'élève, à lui aider à devenir un homme dans le sens intégral du terme. Mais, soulignons-le de nouveau, ce n'est que dans la mesure où ils sont insérés dans le système d'échanges qui caractérise l'éducation, et non pas en eux-mêmes absolument, que toutes ces réalités deviennent alors de la compétence exclusive des provinces. En tant qu'activités artistiques, littéraires, scientifiques, proprement dites, en tant que doctrines ou opinions en soi, elle ne sont pas de cette compétence, du moins au titre de l'éducation.

Compte tenu de la définition et des nuances que nous venons d'établir, il y a lieu, nous semble-t-il, d'interpréter à la lettre l'article 93 de la constitution: toute activité éducative constitue la matière ou l'objet de la juridiction exclusive des provinces dans notre pays.

Remarquons qu'il s'agit bien de compétence exclusive. Sur l'éducation telle que définie, nulle autre autorité que la législature ne peut légiférer "dans les limites et pour les fins de la province". Mais il est possible d'imaginer des activités apparentées ou liées de très près à l'éducation au sens où nous l'avons entendue, sans qu'on puisse cependant affirmer catégoriquement qu'elles correspondent à notre définition.

Les loisirs organisés, par exemple, selon la conception qu'on s'en fait et les méthodes qu'on y emploie, peuvent fort bien donner lieu parfois à des activités qui seront rigoureusement "éducatives" au sens de notre définition, parfois à des activités qui ne le seront pas du tout.

Découle-t-il de là que les loisirs organisés appartiennent à la juridiction exclusive des provinces parce qu'ils peuvent être des activités éducatives, ou qu'ils n'y appartiennent pas parce qu'ils peuvent tout aussi bien n'en pas être?

Aucune de ces interprétations ne nous semble satisfaisante dans la mesure où elle vise à exclure de ce champ possible de législation l'une ou l'autre des deux autorités législatives. Une interprétation plus réaliste et plus respectueuse du caractère indéterminé des loisirs dans la perspective de l'éducation, consisterait à les considérer comme une matière mixte au sujet de laquelle une législation concurrente serait constitutionnelle de la part du Fédéral et du Provincial.

Ceci nous amène à compléter comme suit notre délimitation de la matière de la juridiction provinciale sur l'éducation.

En tant qu'exclusive, cette juridiction ne s'étendrait qu'à l'éducation au sens ou nous l'avons définie. Mais la législature pourrait aussi légiférer, quoique concurremment et sans exclusivité, sur toutes les activités connexes à l'éducation ainsi conçues, à condition évidemment que les mêmes activités n'appartiennent pas directement à une autre matière de compétence exclusive soit des provinces, soit du Fédéral, auquel cas il y aurait lieu de les considérer non pas dans ce qu'elles peuvent avoir d'assimilable à l'éducation, mais dans ce qu'elles ont de propre et qui les rattache à une autre matière.

Difficultés d'application de ce principe dans l'hypothèse de deux lois concurrentes, l'une du Fédéral, l'autre du Provincial sur la même matière, qui se contrediraient, à laquelle des deux y aurait-il lieu de donner priorité afin d'éviter la contradiction?

Devrait avoir priorité de droit, nous semble-t-il, celle qui serait première dans l'ordre chronologique.

II. - LES LIMITES DE LA COMPETENCE PROVINCIALE EN MATIERE D'EDUCATION

Si exhaustive qu'elle puisse être quant à la matière sur laquelle elle porte, la juridiction provinciale sur l'éducation n'en comporte pas moins des limites constitutionnelles que nous allons maintenant préciser.

A. - Selon l'article 93.

Cet article comporte d'abord des réserves et des dispositions importantes concernant la protection des droits des minorités catholiques et protestantes reconnues par la loi au moment de l'union, et qui restreignent dans une certaine mesure la liberté d'action des législatures provinciales en matière d'éducation.

Mais la restriction la plus importante à cette liberté d'action des provinces nous semble sans contredit celle qui est inscrite au tout début de l'article 93: c'est "dans les limites et pour les fins de la province" (in and for the province) que la législature aura le droit exclusif de légiférer sur l'éducation.

Ce passage signifie de toute évidence que la Législature n'a pas juridiction exclusive sur l'éducation qui n'est pas dans les limites et pour les fins de la province. Il signifie donc également que le Parlement peut légiférer en matière d'éducation lorsque l'activité éducative sur laquelle il légifère ne se trouve pas comprise dans les limites d'une province et n'affecte pas des fins purement provinciales.

C'est à cause de cette limite à la juridiction exclusive des provinces en matière d'éducation que se justifierait le droit du parlement fédéral à assumer toutes les responsabilités en matière d'éducation dans les territoires canadiens qui ne se trouvent pas compris dans les limites d'une province ou qui ne sont pas organisés en province, ce qui est le cas des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon, etc.

Pour la même raison, le Ministère de la Défense doit se charger de l'éducation des enfants des soldats canadiens cantonnés en Allemagne.

Dans les deux cas le Fédéral légifère sur des activités éducatives qui appartiennent, de toute évidence, à la juridiction provinciale lorsqu'elles se produisent "dans les limites et pour les fins d'une province".

A cet égard, une question intéressante s'est posée, en 1920, au cours d'une conférence fédérale-provinciale sur l'enseignement technique. Une résolution adoptée par les représentants des départements d'éducation des diverses provinces du pays suggérait:

1-Que le gouvernement fédéral et les provinces coopèrent à la création et au maintien d'une école centrale de formation des professeurs de l'enseignement technique.

2-Qu'une telle coopération s'établisse selon les modalités suivantes:

a) le gouvernement fédéral paierait la construction, l'équipement et la moitié du coût d'entretien;
b) les gouvernements provinciaux acquitteraient 50% du coût de l'entretien proportionnellement à la population urbaine de chaque province;
c) la propriété et l'administration de la nouvelle école seraient confiées à un bureau de gouverneurs composé de trois représentants de chacune des provinces de Québec et d'Ontario, d'un représentant pour chacune des autres provinces et de deux représentants du gouvernement fédéral;
d) l'école aurait deux équipes complètes de professeurs, l'une française et l'autre anglaise." (1)

Bien qu'elle n'ait donné lieu à aucune réalisation concrète, surtout à cause de la crainte de certaines provinces qu'un tel projet ne soit une atteinte à l'autonomie provinciale, cette résolution soulève le problème suivant: le gouvernement fédéral aurait-il le droit constitutionnel d'instituer des écoles dites nationales?

De telles écoles auraient des fins fédérales, par opposition aux fins provinciales propres aux écoles des provinces. Elles pourraient, par exemple, préparer les professionnels nécessaires à l'administration fédérale, mais relativement superflus pour les provinces, ce qui serait le cas d'une école nationale de diplomatie.

Des écoles de ce genre, pourrait-on prétendre, n'empiéteraient pas sur la juridiction exclusive des provinces puisque cette juridiction se limite à l'éducation dispensée "dans le territoire et pour les fins de la province" (in and for the province).

L'opinion suivante a déjà été exprimée à ce sujet par les Honorables Léon Mercier-Gouin et Brooke Claxton: "Nous songeons maintenant, comme cas extrême, à une loi fédérale qui affecterait des sommes d'argent à l'établissement d'écoles soi-disant nationales. Pareille loi serait inconstitutionnelle." (2)

---

(1) Labor Gazette, XX (1920), 1501.

(2) Léon Mercier-Gouin et Brooke Claxton: Expédients constitutionnels adoptés par le Dominion et les provinces, étude préparée pour la Commission Royale des relations entre le Dominion et les provinces, page 23, 1939.

B. - Selon l'article 91.

En vertu des responsabilités et des pouvoirs qui lui sont conférés par cet article de la Constitution, le Fédéral a juridiction exclusive sur plusieurs catégories de sujets définies de telle façon que l'éducation elle-même semble s'y rattacher comme l'accessoire au principal.

"La milice, le service militaire, le service naval et la défense du pays", "les Indiens et les terres réservées aux Indiens", "l'établissement, l'administration et l'entretien des pénitenciers", voilà donc autant de domaines où le Fédéral a pu se charger, sans violer semble-t-il pour autant l'article 93, de tous les services éducatifs requis par ces trois sphères de juridiction. C'est pour une raison analogue qu'il dispense aux employés du service civil une formation "professionnelle" plus adaptée à leurs tâches administratives.

Les activités éducatives auxquelles, dans le passé, le Fédéral s'est ainsi consacré parce qu'elles se rattachaient à l'une ou l'autre des catégories de sujets énumérées à l'article 91, n'épuisent pas la liste de toutes les activités du même genre qui pourraient, au moins théoriquement, se greffer sur plusieurs des catégories de sujets énumérées à l'article 91.

Une école de marine, par exemple, pourrait très bien être considérée comme rentrant dans la catégorie "navigation" (91010). Aux "pêcheries côtières et intérieures" (91-12) pourrait aussi se rattacher une école des pêcheries, "la naturalisation et les aubaines" (91-25) justifieraient tout un programme fédéral d'éducation des adultes destiné à faciliter l'intégration des immigrants à la vie canadienne.

Toutes les activités éducatives du Fédéral que l'on a considérées dans le passé comme appartenant aux catégories de sujets énumérées à l'article 91, ou que l'on pourrait considérer comme telles, soulèvent, à notre avis, la question suivante.

Du fait de leur appartenance à une matière plus vaste de juridiction fédérale, se trouvent-elles automatiquement exclues, malgré leur caractère rigoureusement éducatif, de la compétence provinciale?

A la lumière des précédents décrits au chapitre 9 et apparemment reconnus par tous, il semble bien qu'il faudrait répondre affirmativement dans le cas des écoles militaires et dans plusieurs autres cas que nous avons analysés.

La même réponse serait-elle valide dans les cas hypothétiques auxquels nous venons de faire allusion? Serait-elle valide dans le cas d'une école de marine, d'une école de pêcheries, d'une institution d'éducation populaire à l'intention des immigrants?

Il semble bien que oui, à moins de reviser les positions déjà prises dans les autres cas mentionnés.

Par contre, à la lumière de considérations juridiques d'un autre ordre que les précédents dont nous avons parlé, il demeure cependant possible de tester la valeur démonstrative de ces précédents eux-mêmes et de parvenir à une conclusion différente.

III. - LES SUBSIDES FEDERAUX A L'EDUCATION DE JURIDICTION PROVINCIALE

Une fois définies les frontières de la juridiction respective des provinces et du Fédéral dans le domaine de l'éducation, une question demeure qui est encore plus complexe peut-être que le problème purement juridique des compétences législatives. Cette question est celle de la légitimité et de l'opportunité des subsides fédéraux à l'éducation de juridiction provinciale dans l'ensemble du pays, d'une part, et dans la Province de Québec, d'autre part.

Les difficultés à la fois d'ordre constitutionnel et d'ordre politique que soulèvent de tels subsides ont une portée tout à fait générale en ce sens qu'elles se posent en principe avec autant d'acuité dans une foule d'autres domaines. En effet, plusieurs précédents, depuis de nombreuses années, ont établi le fait sinon le principe que des octrois peuvent être accordés non seulement par le Fédéral, mais aussi par les provinces à des institutions ou à des individus pour des fins qui ne sont pas de leur compétence législative.

Ainsi le Fédéral, pour sa part, distribue des allocations familiales, bien qu'il ne puisse d'une façon générale légiférer sur les matières familiales. Il a contribué aux pensions de vieillesse, même avant l'amendement de la Constitution qui lui conférait, en 1951, une juridiction concurrente sur cette matière. Il accorde des octrois à certaines municipalités, dont Québec, en particulier, en vertu de la loi d'aide aux municipalités de 1952, même si les provinces ont juridiction exclusive sur "les institutions municipales". Il distribue aux provinces, depuis quelques années, des montants considérables pour la construction et l'agrandissement d'hôpitaux, quoique ceux-ci soient de la seule compétence provinciale. Au cours de la crise de 1930, il a consacré des sommes très élevées à la lutte contre le chômage. Nous l'avons déjà souligné, c'est par millions que s'est chiffrée l'aide fédérale à l'enseignement technique. Le Fédéral subventionne aussi la Galerie Nationale à Ottawa, la Société Royale du Canada, le Conseil National des Recherches. Il accorde des octrois de recherche à beaucoup d'individus qui travaillent dans des universités ou d'autres organismes "provinciaux". Il emploie les fonds qu'il possède, en France, en Italie, en Hollande, pour aider les écrivains, les artistes, les étudiants qui désirent séjourner dans ces pays.

De leur côté, les provinces elles-mêmes ont donné, à l'occasion, des octrois à des institutions pour lesquelles elles n'ont aucune compétence législative. C'est ainsi, par exemple, que la Province de Québec a accordé des octrois à l'Université d'Ottawa et à d'autres institutions scolaires qui manifestement appartiennent à une autre juridiction que la sienne.

Sans doute le fait qu'ils aient été posés ne prouve-t-il pas la constitutionnalité de tous ces précédents fédéraux ou provinciaux. Leur existence, cependant, montre bien la portée très générale de la question qui nous intéresse plus particulièrement dans ce mémoire: dans quelle mesure le Fédéral a-t-il le droit constitutionnel de subventionner des domaines de juridiction provinciale exclusive? Dans quelle mesure a-t-il le droit constitutionnel de subventionner l'éducation de juridiction provinciale?

Il appartient aux tribunaux et aux juristes de trancher en principe une telle question. Si l'on en juge toutefois par la violence des débats que les octrois fédéraux aux universités ont soulevés, dans l'ensemble du Canada et surtout dans la Province de Québec; si l'on en juge par la diversité des opinions qui ont alors été exprimées par les juristes les plus éminents; si l'on en juge surtout par la variété des comportements des provinces elles-mêmes; il semble bien que la légitimité ou la constitutionnalité des subsides fédéraux à des domaines de juridiction provinciale aussi claire que l'éducation, soit tout aussi difficile à démontrer positivement qu'à nier de façon catégorique.

En l'absence d'une décision juridique claire, précise et admise par les autorités en la matière, il nous faut donc analyser les implications des deux solutions juridiques possibles au problème que nous avons posé: l'affirmation ou la négation du caractère constitutionnel des octrois fédéraux à l'éducation ou à tout autre domaine de juridiction provinciale.

A. - Première hypothèse: les subsides fédéraux à des domaines de juridiction provinciale exclusive sont constitutionnels.

Si l'on admet le droit du Fédéral "d'accorder des contributions dans l'intérêt public à des individus, corporations ou autorités publiques", pourvu que, ce faisant, il ne légifère pas de façon à "empiéter sur les catégories de sujets qui sont réservées à la compétence provinciale", il n'y a plus de limite théorique aux possibilités de contribution du Fédéral, sous forme de subsides "sans condition", au financement de l'éducation en général.

Dans l'hypothèse où le Fédéral exploiterait au maximum son droit constitutionnel d'affecter comme il l'entend les fonds publics généraux, il pourrait arriver ceci, dans le cas de l'éducation, par exemple, que la plus grande partie, sinon la totalité, des sommes dépensées viendrait du Fédéral, tandis que toute la législation régissant et règlementant cette sphère d'activités devrait demeurer exclusivement d'origine provinciale.

Absolument parlant, il n'est pas impossible que, dans une telle conjoncture, la Province conserve son entière autonomie législative en matière d'éducation. Mais la chose est-elle probable? N'y a-t-il pas plutôt

probabilité que, par la force des choses, à plus ou moins longue échéance, le pouvoir qui distribue les argents ne puisse pas résister à la tentation, quasi inévitable, soit d'attacher à ses octrois des conditions qui équivaudront à une législation pure et simple, soit d'obtenir des provinces qu'elles légifèrent elles-mêmes dans le sens qui lui convient?-

D'où l'on voit que dans l'hypothèse où des subventions fédérales "sans condition" à l'éducation provinciale seraient constitutionnelles, l'on n'a pas résolu pour autant, si on se limite à leur aspect purement juridique, le problème que des subventions considérables de ce genre finiraient pas poser en regard de l'équilibre des forces ou des pouvoirs qui caractérise essentiellement un régime fédératif comme le nôtre. Cet équilibre est proprement une question politique qui dépasse le juridique comme tel.

B. - Deuxième hypothèse: les subsides fédéraux à des domaines de juridiction provinciale exclusive ne sont pas constitutionnels.

Pour être logique avec elle-même, cette thèse ne saurait limiter au domaine de l'éducation sa condamnation juridique des subsides fédéraux. Elle doit l'étendre à toutes les autres sphères de la juridiction provinciale, sans égard au fait que les subventions fédérale soient ou non l'objet d'une entente entre le gouvernement central et le gouvernement provincial.

De toute évidence, en effet, les ententes fédérales-provinciales ne confèrent aucun caractère constitutionnel aux subventions fédérales, si celles-ci ne le possèdent déjà. Une subvention ne peut être réputée "légitime" si elle est acceptée, et "illégitime" si elle est refusée. Parce qu'elle repose en définitive sur la seule décision des provinces et que cette décision peut dépendre de facteurs tout à fait étrangers à la constitutionnalité de la législation considérée, l'acceptation par les provinces d'un subside fédéral par ailleurs inconstitutionnel est tout aussi inconstitutionnelle que la subvention elle-même.

A notre connaissance, les subventions fédérales qui apparaissent au tableau 77 et qui ont été dépensées par la Province elle-même, seraient toutes inconstitutionnelles et tomberaient sous le coup de la condamnation juridique absolue dont nous analysons présentement les implications.

L'application rigoureuse du principe que des subsides fédéraux à des domaines de juridiction provinciale ne sont pas constitutionnels, entrainerait donc ou bien la suppression pure et simple de toutes les dépenses énumérées au tableau 77, ou bien leur addition au budget de la Province.

Sinon pour d'autres raisons, au moins parce que l'opinion publique s'y opposerait catégoriquement, l'on imagine mal que le gouvernement provincial supprime des dépenses de cette nature et les services correspondants. Quelle que soit sa conception du rôle de l'Etat en matière d'ensei-

gnement, de sécurité sociale et de santé publique, il ne saurait se maintenir en marge du courant irrésistible qui entraîne les sociétés contemporaines à confier à l'Etat des responsabilités de plus en plus vastes et précises à cet égard.

Dans l'hypothèse, par conséquent, où il voudrait se conformer rigoureusement à l'opinion juridique que toute subvention fédérale, même "sans condition", à un domaine de juridiction provinciale exclusive est anticonstitutionnelle, le gouvernement québécois n'aurait guère d'autre alternative que d'ajouter à son propre budget et de financer à même ses propres revenus les dépenses actuellement financées en partie par des subventions fédérales.

Il n'est pas impensable qu'il adopte une telle attitude. La chose nous semble cependant peu probable dans la perspective des immenses besoins auxquels les revenus provinciaux ne permettent pas de répondre présentement et surtout dans la perspective des développements qui s'imposent et que réclame l'opinion publique précisément dans les domaines de juridiction provinciale que le Fédéral offre de subventionner "sans condition" depuis quelques années.

Les comportements passés même des gouvernements québécois dont les théories constitutionnelles condamnaient les subventions fédérales, nous portent à croire que, selon toute probabilité, celles-ci ne disparaîtront pas du jour au lendemain du budget provincial. Pour être réaliste, il faut admettre que le problème de l'acceptation ou du refus par la Province de Québec de tel ou tel subside fédéral à un domaine de juridiction provinciale continuera à se poser dans les faits, indépendamment de toute considération ou théorie juridiques. Les gestes concrets qui seront alors posés s'inspireront des critère parajuridiques; ils s'inspireront de critères politiques et se fonderont sur une évaluation et une pondération de facteurs psycho-sociologiques de nature nettement politique.

TABLEAU 77.-

Principales subventions fédérales à des domaines de juridiction provinciale exclusive--

Domaine subventionné	Montants en $1,000. 1952-53	1953-54
1.- Ecoles d'enseignement spécialisé et aide à l'établissement des jeunes	974	973
2.- Allocations aux aveugles	1,105	1,058
3.- Aménagement de services d'hygiène et de santé publique	295	702
4.- Construction d'hôpitaux; prévention et correction des infirmités chez les enfants; formation professionnelle; hygiène mentale; lutte anti-tuberculeuse; recherches sur la santé publique; service d'hygiène publique; lutte contre le cancer	7,174	8,579
5.- Total:	9,548	11,312
6.- Indice des subventions fédérales: 1952-53 = 100.0	100.0	118.5
7.- Indice des revenus provinciaux de toute nature	100.0	195.0

Source: les Comptes publics de la Province.

A DEFAUT DE CONCLUSION

Un ami, qui a bien voulu s'astreindre à la tâche fastidieuse de reviser notre texte avant de le remettre à la copiste, nous disait qu'à plusieurs reprises au cours de sa lecture il avait eu l'impression d'être "laissé sur son appétit." Trop souvent, à son gré, nous ébauchons à peine la recherche de solutions précises et nuancées aux problèmes que nous soulevons. Parfois même certains problèmes dont chacun sait pourtant qu'ils se posent ne sont pas discutés comme tels.

Ainsi nous ne parlons qu'incidemment des cadres et des structures de notre système scolaire, qui ont cependant été l'objet d'une étude récente et approfondie de la part du Sous-Comité de coordination de l'enseignement du Comité catholique de l'Instruction publique. L'enquête et les recommandations de ce sous-comité ont exclusivement porté sur la coordination des structures académiques; il faudrait les compléter par l'analyse des problèmes peut-être plus important encore que soulève la coordination des cadres administratifs de l'enseignement à tous ses degrés.

Nous démontrons que le rendement de notre système scolaire est nettement insuffisant et nous attribuons cette insuffisance en partie à un défaut de fréquentation scolaire, en partie à des causes d'ordre pédagogique. Il est bien évident qu'il eut fallu pousser plus loin l'analyse et expliquer pourquoi la fréquentation scolaire est si faible chez nous, pourquoi les élèves progressent si lentement dans leurs études durant le temps qu'ils demeurent à l'école.

Notre étude du problème des subsides fédéraux à l'enseignement de juridiction provinciale se termine par l'affirmation que ce problème ne saurait être résolu à la seule lumière de considérations juridiques, mais qu'il se résoudra, en dernier ressort, sur un plan politique. On soulignera avec raison que nous aurions dû aborder cet aspect de la question et indiquer sur quels critères politiques pourraient s'appuyer les décisions à prendre dans la conjoncture actuelle.

Toutes ces critiques et d'autres du même genre qu'on pourrait sans doute formuler à propos de chacun des chapitres de notre ouvrage, il nous faut bien admettre qu'elles sont parfaitement fondées.

Mais il n'était pas possible, dans le temps dont nous disposions, de mener à terme la tâche immense d'un inventaire exhaustif des besoins et des problèmes de l'enseignement dans la Province. D'ailleurs une telle entreprise ne pouvait être l'oeuvre d'un seul, même si celui-ci disposait de la masse imposante des renseignements contenus dans les nombreux mémoire qui ont traité de l'enseignement devant la Commission.

Ainsi l'on comprendra que nous soumettions cet ouvrage à la Commission avec une conscience très vive de ses insuffisances. Son principal mérite, à nos yeux, est de montrer la gravité de la question scolaire québécoise dans le présent et dans l'avenir prochain. Une conclusion s'en dégage, nous semble-t-il, évidente et catégorique: nous ne disposons pas encore des données nécessaires à l'élaboration de la politique scolaire d'ensemble dont nous avons un besoin urgent. Seule une enquête systématique et complète pourrait nous procurer ces données, dans tous les ordres de l'enseignement. La création d'un organisme susceptible d'entreprendre une telle enquête s'impose incontestablement.

TABLE DES MATIERES

Présentation..... 1
Introduction..... 3

Première partie

Les problèmes généraux de l'enseignement dans la Province de Québec 7

Chapitre premier. - Les populations scolaires..... 9
Chapitre 2. - Le personnel enseignant..... 53
Chapitre 3. - Le financement de l'éducation..... 91

Deuxième partie

Les problèmes propres à certains secteurs de l'enseignement..... 153

Chapitre 4. - Les écoles publiques..... 155
Chapitre 5. - Les collèges classiques..... 191
Chapitre 6. - Les écoles professionnelles élémentaires et moyennes..239
Chapitre 7. - Les universités..... 273
Chapitre 8. - L'éducation des adultes..... 321

Troisième partie

Les contributions fédérales à l'éducation et la juridiction provinciale en matière d'enseignement..... 355

Chapitre 9. - Les activités du Fédéral en matière d'éducation..... 357
Chapitre 10. - La juridiction provinciale sur l'éducation..... 383

N.B.: Pour faciliter la lecture du texte, le lecteur trouvera une table des matières plus détaillée au début de chaque chapitre.